



UNIVERSIDAD DE CUENCA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE GESTIÓN SOCIAL

“Los procesos organizacionales de la junta general de regantes
Machángara y su sostenibilidad a una década de la transferencia del
manejo del riego estatal a los usuarios”

*Proyecto de investigación
previo a la obtención del
título de Licenciada en
Gestión Social.*

Autoras:

María Paz Cisneros Jerves
Martha Cecilia Sánchez Quichimbo

Director:

Eco. Carlos Quizhpe

Cuenca, junio de 2014



RESUMEN

El presente trabajo de investigación “Los procesos organizacionales de la junta general de regantes Machángara y su sostenibilidad a una década de la transferencia del manejo del riego estatal a los usuarios” ha sido planteada con el principal objetivo de conocer el estado en que se encuentran los procesos de organización y participación de la Junta General de Regantes del sistema de riego de Machángara que se encuentra ubicado en el Sector San Andrés, perteneciente a la Parroquia Chiquintad, del Cantón Cuenca de la Provincia de Azuay. Además, que se espera conocer las relaciones de poder dentro y fuera de la Junta con la finalidad de determinar la sostenibilidad institucional actual y para el futuro.

El trabajo metodológico incluye la investigación cualitativa que permite encontrar datos descriptivos como la opinión de las personas involucradas, a través de entrevistas personales, y la conducta observable. Para su desarrollo, se han considerado a los escenarios, las personas y los grupos desde una perspectiva integral; es decir que no sean reducidos a variables, sino que han sido considerados como un todo, dándole especial importancia a sus actitudes, emociones, subjetividad, etc.

Entre los resultados generales, se ha obtenido que la Junta General de Regante necesita mejorar los sistemas de comunicación y facilitar la realización de trámites para los usuarios; además se observan aspectos positivos en cuanto a la relación entre directivos y usuarios.

Palabras clave: Gestión Social, Junta de Regantes, procesos organizacionales, procesos organizativos, Junta de Aguas.



ABSTRACT

This research paper "The organizational processes of the General Board of Irrigators Machángara and sustainability to a decade of management transfer state irrigation users" has been raised with the primary objective of meeting the state are the processes of organization and participation of the General Board of Irrigation Machángara irrigation system that is located at San Andrés zone, Chiquintad belonging to Cuenca city in Azuay province. In addition, expected to know the power relations within and outside the Board in order to determine the present and future institutional sustainability.

Methodological work is qualitative since this allows working with descriptive data as the words of people (personal interviews recorded) and the observable behavior of the interviewee / a. To use this methodology, the approach taken was to consider the scenarios and people from a holistic perspective; where people, scenarios or groups are not reduced to variables, but taken as a whole, so that his words but also his other forms of communication are taken into account (attitudes, emotions, symbolism, subjectivity, etc.)

In general, the General Board of Irrigation needs to improve communication systems and facilitate the implementation of procedures for users; Positive aspects also exist regarding the relationship between managers and users.

Keywords: Social Management, General Board of Irrigation, organizational processes, organizational processes, Water Board.



ÍNDICE DE CONTENIDOS

PORTADA	1
RESUMEN.....	2
ABSTRACT	3
CLÁUSULAS DE RESPONSABILIDAD.....	8
DEDICATORIA	12
AGRADECIMIENTO	13
INTRODUCCIÓN.....	14
CAPÍTULO I.....	17
MARCO TEÓRICO.....	17
1.1. La Escuela Moderna	17
1.2. El proceso Administrativo.....	18
1.2.1. Características	20
1.2.2. Funciones	22
1.2.2.1. Planeación.....	24
1.2.2.2. Organización.....	26
1.2.2.3. Dirección.....	28
1.2.2.4 Coordinar	29
1.2.2.5. Control	29
1.3. Juntas Regantes	30
1.3.1. Definición	30
1.3.2. Características	32
1.3.3. Debilidades y Fortalezas	33
1.4. Manejo de los sistemas de riego.....	36
CAPÍTULO II	38
NORMATIVA LEGAL	38
2.1. Leyes sobre los recursos hídricos a nivel mundial.....	38
2.2. Leyes sobre los recursos hídricos a nivel latinoamericano.....	45
2.3. Constitución	53
2.4. Sumak Kawsay	58
CAPÍTULO III	62



JUNTA DE REGANTES MACHÁNGARA.....	62
3.1. Antecedentes.....	62
3.2. Datos sociodemográficos sobre género en la población activa	63
3.2.1. Análisis de los datos demográficos sobre el sexo	63
3.3. Datos sociodemográficos sobre ocupación.....	64
3.3.1. Análisis sobre los datos de ocupación	64
3.4. Datos sociodemográficos sobre estudios	65
3.4.1. Análisis de los datos de estudios.....	66
3.5. Datos de opinión sobre la Junta de Regantes de Machángara	66
3.5.1. Datos de opinión con respecto a la información.....	66
3.5.2. Análisis de los datos de información	68
3.5.3. Datos de opinión con respecto a la organización.....	69
3.5.4. Análisis de los datos de organización	69
3.5.5. Datos de opinión con respecto a la participación.....	70
3.5.6. Análisis de los datos de participación	70
3.5.7. Datos de opinión con respecto a las cuotas	72
3.5.8. Datos de opinión con respecto al comportamiento personal.....	72
3.5.9. Análisis sobre el comportamiento personal.....	73
3.5.10. Datos de opinión con respecto al comportamiento interno	74
3.5.11. Análisis sobre el comportamiento interno	74
3.5.12. Datos de opinión con respecto a la colaboración	75
3.5.13. Análisis sobre la colaboración.....	75
3.5.14. Datos de opinión con respecto a las ayudas	76
3.5.15. Análisis sobre las ayudas	77
3.5.16. Datos de opinión con respecto a la relación externa.....	77
3.5.17. Análisis sobre la relación externa.....	77
3.5.18. Datos de opinión con respecto a la gestión	78
3.5.19. Análisis sobre la gestión	79
3.5.21. Análisis sobre el fomento.....	80
3.5.22. Datos de opinión con respecto el control del agua	81
3.5.23. Análisis sobre el control del agua	82
3.5.24. Datos de opinión con respecto a la viabilidad	83



3.5.25. Análisis sobre la viabilidad.....	84
3.5.26. Conclusión del análisis de la encuesta de opinión	85
3.6. Entrevista	85
CAPÍTULO IV	90
PROPUESTA	90
4.1. Nombre de la propuesta	90
4.2. Objetivos	90
4.2.1 Objetivo general.....	90
4.2.2 Objetivos específicos	90
4.3. Contexto	90
4.4. Justificación	91
4.5. Actividades.....	93
4.6. Planteamiento de la propuesta.....	95
CAPÍTULO V	98
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	98
5.1. Conclusiones	98
5.2. Recomendaciones.....	99
BIBLIOGRAFÍA	101



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Diferentes tipos de riego	63
Tabla 2. Sexo	63
Tabla 3. Ocupación.....	64
Tabla 4. Estudios formales alcanzados.....	65
Tabla 5. Información	66
Tabla 6. Organización.....	69
Tabla 7. Participación	70
Tabla 8. Cuotas	72
Tabla 9. Comportamiento del personal	72
Tabla 10. Comportamiento interno.....	74
Tabla 11. Colaboración.....	75
Tabla 12. Ayudas.....	76
Tabla 13. Relación externa	77
Tabla 14. Gestión	78
Tabla 15. Fomento.....	80
Tabla 16. Control del agua.....	81
Tabla 17. Viabilidad	83



CLÁUSULAS DE RESPONSABILIDAD



Universidad de Cuenca
Clausula de derechos de autor

Yo, María Paz Cisneros Jerves, autora de la tesis “Los procesos organizacionales de la junta general de regantes Machángara y su sostenibilidad a una década de la transferencia del manejo del riego estatal a los usuarios”, reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de (título que obtiene). El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autora

Cuenca, Mayo 2014

María Paz Cisneros Jerves
C.I.: 0104238845



Yo, María Paz Cisneros Jerves, autora de la tesis “Los procesos organizacionales de la junta general de regantes Machángara y su sostenibilidad a una década de la transferencia del manejo del riego estatal a los usuarios”, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Cuenca, Mayo 2014

María Paz Cisneros Jerves
C.I.: 0104238845



Yo, Martha Sánchez Quichimbo, autora de la tesis “Los procesos organizacionales de la junta general de regantes Machángara y su sostenibilidad a una década de la transferencia del manejo del riego estatal a los usuarios”, reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de (título que obtiene). El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autora

Cuenca, Mayo 2014

Martha Cecilia Sánchez Quichimbo
C.I.: 0105508451



Universidad de Cuenca
Clausula de propiedad intelectual

Yo, Martha Sánchez Quichimbo, autora de la tesis “Los procesos organizacionales de la junta general de regantes Machángara y su sostenibilidad a una década de la transferencia del manejo del riego estatal a los usuarios”, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Cuenca, Mayo 2014

Martha Cecilia Sánchez Quichimbo
C.I.: 0105508451



DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mis padres y hermanas que cada día me brindan su apoyo y cariño, a mis sobrinos Pedro José e Izabella que son una fuente inagotable de inspiración para conquistar nuevos retos en mi vida y a mis amigos Verónica, Lizeth, Blanca, Sandra y Pablo, quienes han sido un soporte para animarme a continuar en este proyecto.

A mis abuelitos Lastenia y Virgilio quienes son mi ejemplo, ese rayito de luz que me abraza todos los días.

María Paz Cisneros

Dedico esta tesis primeramente a DIOS por darme salud y vida para poder culminar una meta más.

A mis padres quienes me dieron vida, educación, apoyo y consejos. A mi esposo y a mi hija que con su apoyo he logrado llegado a cumplir un objetivo más en mi vida. A mi compañera de estudio, a mis maestros y amigos, quienes sin su ayuda nunca hubieran podido hacer esta tesis.

A todos los que me apoyaron para escribir y concluir esta tesis. Para ellos es esta dedicatoria de tesis, pues es a ellos a quienes se las debo por su apoyo incondicional.

Martha Sánchez



AGRADECIMIENTO

Nuestro profundo y sincero agradecimiento: Al Econ. Carlos Quizhpe, director de esta tesis, por su orientación, soporte y dedicación en la realización de esta investigación. A la Junta General de Regantes de Machángara, que confiaron en este estudio y nos abrieron sus puertas para realizarlo. Al Ing. Felipe Cisneros, director del PROMAS – UNIVERSIDAD DE CUENCA, por su confianza, motivación y el gran aporte ofrecido al facilitarnos las condiciones necesarias para el desarrollo de este estudio. A la SENAGUA, por el apoyo brindado para la consecución del presente estudio. A nuestros Padres, hermanos, hijos y sobrinos que con su presencia y confianza incondicional, han generado la motivación necesaria y nos han mostrado el camino para llegar a cumplir nuestra meta.



INTRODUCCIÓN

Una política pública del gobierno central o local para incentivar el desarrollo del sector agropecuario, es la dotación de infraestructura de riego. La disponibilidad de riego mejora la productividad de los suelos y potencia la diversidad y desarrollo de nuevos cultivos para autoconsumo y para el mercado. La infraestructura de riego representa para el Estado y para los usuarios, una importante inversión, cuya protección, implica el asumir al riego como un sistema de manejo integral y como un proceso, cuya gestión institucional, requiere de un conjunto de aptitudes, habilidades y competencias de quienes administran dicho sistema. Existen diferentes modalidades y tecnologías de riego parcelario, las que dependen de las características del suelo, de la capacidad de inversión de los agricultores y ganaderos, cuya constante es el mejoramiento continuo. Así como las tecnologías de riego están en permanente evolución, así también, su administración debe marchar a la par con los cambios en la parte operativa del riego.

La sostenibilidad de un sistema de riego, una vez que ha sido implementado, depende en buena medida de su sistema de gestión administrativa. Conocer cómo funciona el sistema de riego Machángara, cuáles son sus fortalezas y cuáles sus debilidades a una década de haberse dado el proceso de transferencia del manejo del riego estatal a los usuarios, es el objeto de este estudio, del cual, se espera, obtener información para la elaboración de una propuesta de manejo sostenible del sistema.

Desde el año 1998 hasta el 2002 en que concluyó la transferencia por parte del Estado, de los sistemas de riego a los usuarios, se sabe, que no se ha realizado estudios en la línea que se propone. Un primer acercamiento al nivel directivo mostró el interés por el tema, y la apertura para apoyar el trabajo. Por otro lado, la norma constitucional aprobada en el año 2008, transfiere a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), las competencias para la planificación, construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de



riego, precisándola actualización del sistema organizativo y administrativo de los sistemas de riego.

Bajo la consideración que la gestión institucional de un sistema de riego involucra varios aspectos cuyo alcance compromete la sostenibilidad del mismo, es preciso evaluar cómo está la Gestión Institucional, enfocada en el marco de la sostenibilidad institucional, es importante revisar la situación de la Junta General de Regantes del sistema de riego de Machángara que se encuentra ubicado en el Sector San Andrés, perteneciente a la Parroquia Chiquintad, del Cantón Cuenca de la Provincia de Azuay.

La metodología incluye la investigación cualitativa que permite encontrar datos descriptivos como la opinión de las personas involucradas, a través de entrevistas personales, y la conducta observable. Para su desarrollo, se han considerado a los escenarios, las personas y los grupos desde una perspectiva integral; es decir que no sean reducidos a variables, sino que han sido considerados como un todo, dándole especial importancia a sus actitudes, emociones, subjetividad, etc. Además debía permitir la recopilación de opiniones y sugerencias sobre la problemática de la JGR, de voz de los usuario/as del riego, vistos desde distintos niveles y cargos de autoridad en el organigrama de la JGR.

El objetivo principal es conocer el estado de los procesos de organización y participación de la Junta General de Regantes (JGR) Machángara; las relaciones de poder dentro y fuera de la JGR; así como sus estrategias para sobresalir frente a acontecimientos y actores tanto internos como externos para establecer la sostenibilidad institucional de la Junta.

Los objetivos específicos del estudio son: revisar e identificar como es el proceso de organización y formación de la JGR, para dar solución a las necesidades de los usuarios; así como conocer los mecanismos internos que ha desarrollado la JGR, en los últimos 5 años; también identificar la manera en



que se instituyen las relaciones de poder y su vínculo con el desempeño de la JGR; conocer el papel que desempeña la asamblea general de representantes locales como máximo órgano de autoridad en el sistema de riego; y, determinar las potencialidades y debilidades de las relaciones de poder que impactan en los procesos auto gestivos de la JGR.

De este modo, los resultados, demuestran que la Junta General de Regante necesita mejorar los sistemas de comunicación y facilitar la realización de trámites para los usuarios; además se observan aspectos positivos en cuanto a la relación entre directivos y usuarios.



CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

1.1. La Escuela Moderna

La Escuela Moderna fue un centro de enseñanza fundado en 1901 especialmente dedicado para la clase obrera, para que los niños crezcan y se dediquen en base a la labor obrera y con precios de humanidad sobre religión. A partir de aquí, se utiliza el término Escuela Moderna para referirse al sistema educativo aplicado en esta escuela y propuesto por Francisco Ferrer Guardia. Este modelo, iba en contra del racionalista, que imponía la educación religiosa a través de la autoridad. Frente a esto, como señala la siguiente cita, propone una escuela con libertad de pensamiento, equidad de género, utilización de la razón.

La Escuela Moderna que promovió Ferrer Guardia supuso un cambio radical en la educación que se impartiría a principios de siglo XX tanto en Cataluña como en el conjunto del Estado. La llamada escuela racionalista rompía con una enseñanza basada en la autoridad, la jerarquía y el dogma hacia la verdad divina y optada por el libre pensamiento, razón y el progreso. Ferrer i Guardia fue la vanguardia de una educación moderna donde la igualdad de género estaba presente en una sociedad muy poco sensible a este hecho. (Movimiento Laico y Progresista, 2006, pág. 101)

Como se ha señalado, este modelo educativo, tiene gran apego con la clase obrera y con el pensamiento del pueblo. La Escuela Moderna practica la coeducación en la que los niños aprenden entre ellos a partir de actividades compartidas. En el caso de las juntas de regantes, todos los miembros pueden aprender de los demás. Para la junta de regantes de Machángara, utilizar este modelo educativo es de gran valor ya que permite transferir de manera práctica



los conocimientos necesarios parara tratar el transporte del agua. Esto se reflejaría en mejoras constantes a partir de las nuevas propuestas que nazcan desde los obreros beneficiados, a través de un proceso organizacional basado en la escuela moderna.

Por otro lado, Ferrer Guardia señala que no deben existir odios, adhesiones ni rebeldías para conseguir los mejores resultados.

En su escuela se practica coeducación de niños y niñas, y allí acudían todo tipo de alumnos, independientemente de la clase social que tuvieran. El mismo Ferrer decía: la educación prepara para ser hombres, y no anticipa amores ni odios, adhesiones ni rebeldías, que son deberes y sentimiento propios de los adultos, que aprendan los niños a ser hombres, y cuando lo sean que se declaren en rebeldía. (Planella, 2009, págs. 109-110)

1.2. El proceso Administrativo

Para poder hablar de proceso administrativo, es primordial traer a la memoria a Henri Fayol, considerado el padre de este pensamiento administrativo. Este pensador de origen turco, se dirigió posteriormente a Francia donde publica sus consideraciones sobre el pensamiento administrativo que perduran hasta nuestra época en su libro *Administración industrial y general* que tuvo su primera aparición en 1916. Como señalan los siguientes autores, los pensamientos de Fayol en torno a las funciones administrativas han superado la barrera del tiempo y se aplican como un conocimiento válido aún en nuestra época.

Sin duda alguna, Henri Fayol, fue el padre de esta corriente del pensamiento administrativo. Su original y perceptiva enumeración de las funciones administrativas todavía se lee como un tratado actual sobre la administración, y su clásico análisis de las funciones



administrativas ha pasado la prueba del tiempo. De hecho, se ordenado análisis de la administración desde la junta directiva hacia abajo fue descubierto en Estados Unidos hacia 1950. (George, Claude, & Álvarez, 2005, pág. 138)

Sin embargo, para su época, George Fayol no tuvo la aceptación que a posterior tendría. Al principio de sus postulados, para las décadas de 1910 a 1920, todavía no se consideraba este pensamiento vastamente aplicable en la administración. Sin embargo, es a partir de la década de 1950 cuando toma renombre en Estados Unidos, esto, debido a su gran auge industrial y empresarial, que requería de un proceso de carácter científico para la administración de dichas entidades.

De esta forma, el pensamiento de Fayol es fundamental para la comprensión del proceso administrativo como teoría científica. Y es precisamente en este pensador de origen turco, en quién toma principio Rodríguez (2006, pág. 90) para resaltar el carácter científico del proceso administrativo para mejorar los niveles de eficiencia y eficacia, que en el caso de las juntas regantes es fundamental, al tratarse de un trabajo comunitario que debe mantener una organización y buscar unos fines establecidos. Entonces, el proceso administrativo, es un método científico aplicado para controlar, dirigir y en general, para cumplir los objetivos que se haya planteado cada institución desde su concepción.

Cuando surge la necesidad de hacer las cosas con mayor eficacia y eficiencia, se requiere de la administración como disciplina científica. La administración debió incluirse como un cuarto factor de la producción

Todo organismo social, para cumplir sus objetivos, debe planear, organizar, obtener recursos, dirigir, controlar, coordinar, además de sistematizar y racionalizar la acción creadora del hombre, con el fin



de contribuir a la máxima satisfacción de sus necesidades de subsistencia. Esto representa el método de la administración. (Rodríguez, 2006, pág. 90)

Así, se podría culminar definiendo al proceso administrativo, como una serie de partes individuales, que sin embargo interactúan como un todo para alcanzar los fines de la institución y mejorar sus niveles de eficiencia y eficacia. Para las juntas de regantes, es necesario establecer un método de este tipo, que contenga un carácter positivista, basado en situaciones reales que se puedan ver, para poder manejar de la mejor manera las diferentes funciones de las que habla Fayol, y que se revisaran posteriormente.

1.2.1. Características

Las características que se pueden atribuir al proceso administrativo pueden ser muchas, ya que vasta cantidad de autores se ha dedicado a este trabajo. Sin embargo, en esta investigación nos centramos en tres características a partir de diferentes autores, por considerarlas más acertadas a los procesos necesarios para una junta de regantes comunitaria. En primer lugar, se detallará la característica del proceso administrativo que se refiere a la distancia y unificación de sus pasos. Segundo, la garantía para los pobladores de tener procesos formales de reclamos. Y finalmente, la división del proceso administrativo en dos sub-procesos para una mejor aplicación.

En la primera característica, se señala que el proceso administrativo es un ciclo continuo en el que cada paso tiene una independencia, y objetivos diferenciados. Sin embargo, estas fases tienen una estrecha relación entre sí, que a su vez debe ser secuencial, no de manera desorganizada. Como señala la siguiente cita, el proceso administrativo debe ser considerado como un todo, pero a su vez, cada una de sus fases es independiente y tiene sus propios parámetros individuales, que al ser cumplidos correctamente contribuyen a la



secuencia del proceso, y así a la consecución total de los objetivos de la organización.

El proceso administrativo, como su nombre indica, es un proceso o ciclo continuo, con distintas etapas, que están interrelacionadas y que se siguen para la consecución de algún fin. Los autores neoclásicos decía que las funciones administrativas, cuando son consideradas como un todo, forman el proceso administrativo (se observa la impregnación de la teoría general de sistemas) ya que requieren del enfoque global para alcanzar los objetivos propuestos. (Silva, y otros, 2006, pág. 77)

La segunda característica que se tomará en consideración para esta investigación tiene relación con la garantía que sienten los miembros de la organización debido a la posibilidad de realizar un reclamo formal frente a alguna anomalía. En la cita que prosigue, se da como ejemplo de estos trámites formales, las alegaciones, las audiencias o la solicitud de información pública. Todo esto democratiza la administración y brinda a los participantes del hecho administrativo la garantía de que existe transparencia en las acciones, y que puede solicitar alguna revisión.

Y que constituye una garantía para los ciudadanos se pone en manifiesto en que, desde la perspectiva de los mismos, a través del procedimiento, se posibilita que puedan ser oídos mediante trámites como las alegaciones, el de audiencia o el de información pública. Y, sobre todo, tal garantía se pone en relieve en la obligación legal de comunicar a los titulares de derechos e intereses legítimos y directos que se identifiquen en la tramitación de un procedimiento que la referida tramitación se está produciendo. (Tardío, 2012, pág. 77)

Para culminar con el aspecto de las características del proceso administrativo, nos dirigimos a la tercera de ellas propuesta previamente. Esta se refiere a los dos subprocesos en los que se divide, valga la redundancia de términos, el



proceso administrativo. Esta división es sencilla de comprender, para lo cual hacemos uso de la siguiente cita.

Por un lado, el primer sub-proceso hace referencia a la estructuración, esto quiere decir la planificación de cómo se conseguirán los objetivos. Por otro lado, el segundo sub-proceso es ya el de aplicación el de operación como llama el autor. Estas dos etapas se dan de la mano para conseguir los objetivos de las organizaciones.

Para comprender la tarea de administrar, es necesario dividir el proceso administrativo en dos fases o etapas primordiales. La primera fase es de “estructuración”, en la que, dados uno o más fines, se determina la mejor forma de alcanzarlos. En la segunda fase, de “operación”, se ejecutan las actividades necesarias para lograr lo establecido durante el periodo de estructuración. (Rodríguez, 2006, pág. 94)

1.2.2. Funciones

Luego de ver las características del proceso administrativo es menester analizar las funciones que lo componen, y que, en conjunto, logran los objetivos de la organización, para de esta forma analizar de qué manera se llevan a cabo en la junta de regantes de Machángara. Para esto, se debe retomar, una vez más lo expuesto por el pensador administrativo turco Fayol quien fue el que postulo las cinco funciones del proceso administrativo.

En la siguiente cita, se puede ver estas funciones y una leve explicación que se extenderá posteriormente. En primer lugar se encuentra la planificación, a la que este autor llama prever, en esta función se programa en miras al futuro. La segunda es la organización que consiste en preparar todos los recursos para la acción de la institución. La tercera función es la de dirigir, en esta, se dan las indicaciones a los empleados. Coordinar es la cuarta función que consiste en la unificación de todas las actividades de la organización en función de un mismo



beneficio. Finalmente se encuentra la función de controlar que es la parte de verificación.

- **Prever:** intento de evaluar el futuro mediante un programa y de hacer previsiones para llevarlo a cabo (esta función dio origen a la función de planeación);
- **Organizar:** movilizar los recursos humanos y materiales para poner el plan en acción;
- **Dirigir:** establecer orientaciones para los empleados y conseguir que las tareas se cumplan;
- **Coordinar:** conseguir la unificación y la armonía de todas las actividades y los esfuerzos;
- **Controlar:** verificar que las tareas se cumplan de conformidad con las reglas establecidas y expresadas por la dirección. (da Silva, 2002, pág. 142)

Sin lugar a dudas, todas las funciones del proceso administrativo son fundamentales para llegar a un feliz término en la organización. Sin embargo, para el teórico que postuló estas funciones, el turco Fayol, existe una que predomina en importancia y sobre la cual se sientan las bases de un buen proceso administrativo. Se trata de la planificación, que en caso de ser defectuosa podría causar varios problemas como dudas, pasos en falso, debilidad en toda la empresa e incluso su posible fin. En la junta de regantes de Machángara, se debe ver en primer la planificación, para a partir de eso, revisar si existen falencias dentro de su proceso administrativo. Así lo especifica la siguiente cita:

De estas cinco funciones, Fayol, pensó que la planificación era la más importante y la más difícil. Razonaba que una pobre planificación llevaría a dudas, pasos en falso, acciones fuera de



tiempo, debilidad general y posiblemente el fin de la empresa.

(George, Claude, & Álvarez, 2005, pág. 138)

1.2.2.1. Planeación

La primera función planteada por Fayol es la de planeación o prevención. En esta función se construye pensando en el futuro de la empresa. En nuestro tema de investigación, puede prever los problemas que puedan surgir, así como los beneficios que se aspira alcanzar en la junta de regantes. Dentro de esta función, como señala la siguiente cita, se debe planear la gestión que se realizará. Esto quiere decir, tomar las decisiones en torno a lo que se va a hacer y la razón por la cual se va a hacer. Además, en la planeación se decide quién va a ejecutar las acciones que son necesarias dentro de la junta de regantes. En la función de planeación se toman las decisiones principales, se seleccionan las alternativas más favorables para el futuro de la junta.

En este sentido, para poder administrar acertadamente, es necesario planificar la gestión con anterioridad, estableciendo el qué y cómo hacerlo, y cuándo y quién debe ejecutarlo; además, que es importante identificar por qué y para qué se emprende la gestión. Estos aspectos hacen que el cumplimiento de las funciones administrativas sea más ágil y simple a la hora de tomar las decisiones y seleccionar alternativas efectivas.

La importancia de la función de planeación radica en que es la base de todas las actividades de la junta de regantes, tanto en su parte organizativa como en el control de las mismas. En esta función se estructura los mecanismos que se utilizará, por lo que su importancia sobresale de las del resto, como lo indicaba el mismo Fayol. Gracias a la planeación dentro de la junta de regantes se puede saber cuál es la dirección a seguir, se conoce qué camino tomar, y de esta forma, se tiene capacidad a rectificar posibles errores, ya que sin planes, difícilmente se puede encontrar falencias.



Al respecto, Stoner, Freeman y Mascaro (2013), señalan que la importancia de la planeación radica en el hecho de que permite conducir de manera óptima las principales actividades organizativas, así como de liderazgo y control; puesto que no tiene sentido pretender ejercer control sin una planeación previa, porque de este modo no se sabe a dónde se quiere ir y ni lo que se necesita hacer.

Para la planeación, se pueden optar diferentes caminos, existen diferentes tipos. Para elegir el tipo de planeaciones se va a aplicar en una organización, hay que tomar en consideración el tipo de actividad que realiza, así como la parte organizativa de la institución. En el caso de las juntas regantes, quizás los tipos más convenientes sean los presupuestos, para garantizar la sustentabilidad, y las reglas, como forma de mantener un trabajo justo en la comunidad.

En el caso de los presupuestos, como se puede ver en la siguiente cita, se trata de estados financieros que permiten conocer la realidad de la institución y saber de qué manera se destinara el dinero de la misma. Con este tipo de planificación, se gana transparencia en el manejo de los ingresos, sobre todo en la junta de regantes al tratarse de una empresa comunitaria, lo que aporta a la sostenibilidad.

Por su parte, las reglas son normas establecidas de comportamiento dentro del marco laboral. Estos estatutos deben estar claramente redactados y comprendidos por los obreros de la junta para disminuir el riesgo a problemas conductuales. Gracias a las reglas, las acciones toman un camino mejor trazado, evitando las desviaciones en el curso de las acciones. Stoner, Freeman, & Mascaro (2013) señalan:

Presupuestos: Son los recursos financieros que se conservan para invertirlos en una actividad y tiempo determinado, por lo que las empresas deben preparar un estimado lo más exacto posible de los ingresos y



gastos de éste, con anterioridad, de modo que se pueda contar con los recursos necesarios para llevar a cabo las actividades oportunas para el logro de los objetivos de la empresa.

Reglas. Son acciones requeridas para que toda planeación se dé según lo esperado, por lo cual deben ser establecidas de forma clara para que no sucedan desviaciones en los cursos de acción programados.

1.2.2.2. Organización

La segunda función del proceso administrativo que propuso Fayol es la organización que es la etapa en la que se distribuyen las actividades así como se pone todo en marcha para llevar a cabo las acciones dentro de la junta de regantes. Gracias a la organización, como señalan los siguientes autores, se pueden distribuir de manera clara y en base a características específicas del personal, las funciones que cada uno desempeñara dentro de las actividades laborales.

La organización, a diferencia de la planeación no se ocupa del futuro de la empresa, la organización se encarga del funcionamiento actual de la junta, para lo cual debe dinamizar las relaciones y el funcionamiento de los obreros, así como establecer una estructura de funciones.

De esta forma es como se pueden establecer con precisión las funciones que corresponden a cada quien y las relaciones que se darán al interior del proceso de gestión. La organización es el conjunto de actividades, funciones y relaciones presentes dentro de un determinado sistema; también es la forma como se ponen a operar los recursos con que se dispone. Así como la planeación se ocupa para el futuro, la organización se encarga de dinamizar armónicamente el funcionamiento institucional, involucrando el establecimiento de una estructura calculada de funciones. (Zabala, 2005, pág. 15)



Para las juntas de regantes es importante la función de organización ya que permite ordenar las tareas que ha de realizar cada miembro de la organización. Con esto, cada uno conoce cuáles son sus obligaciones, y lo que se espera de ellos. Uno de los objetivos de la organización, como señala la siguiente cita, es contribuir a la eficacia organizacional de la junta, ordenando tareas, acciones, roles.

La importancia de la organización radica en el hecho de ser un medio de ordenación indispensable para lograr la efectividad con el esfuerzo en conjunto, donde se coordinan las acciones de mucho individuos, de modo que la actuación es satisfactoria, ya que el propósito de la organización es ayudar a que los objetivos tengan significado y contribuir a la eficiencia organizacional. (Stoner, Freeman, & Mascaro, 2013, pág. 67)

Por otro lado, para conocer las actividades que se realizan dentro de la organización, acudimos a una cita de da Silva (2002). Este autor nos dice que dentro de la organización se deben diferenciar los cargos y las respectivas tareas que ha de realizar cada uno de los miembros. Esto, basado en una estructura organizacional clara, para que todos conozcan bien cuáles son sus obligaciones.

Además de esto, en la organización se define la asignación de los recurso, lo que es fundamental en el caso de las juntas regantes, ya que favorece a la sustentabilidad de la organización al transparentar las cuentas. Las actividades a realizarse en la junta también entran dentro de esta función, así como el establecimiento de normas y reglamentos conductuales y procedimentales.

- Diseñar los cargos y las tareas específicas
- Crear la estructura de la organización
- Definir las posiciones del staff
- Coordinar las actividades laborales



- Establecer políticas y procedimientos
- Definir la asignación de recursos

1.2.2.3. Dirección

La dirección constituye la tercera función planteada en sus tratados por Fayol y posteriormente seguida por muchos otros teóricos. La dirección en un sentido amplio de la palabra hace referencia a gobernar, a guiar, a tomar un grupo y llevarlos por el camino indicado para conseguir algún fruto.

Esto sucede de igual forma en el proceso administrativo que estamos revisando para las juntas de regantes. En torno a la dirección, es una actividad cotidiana, que busca los mejores resultados en cada una de las acciones. Así, quien dirige, está encargado de velar que se cumplan las actividades planeadas en la primera función y que se cumplan los puestos establecidos en la organización. Así, se minimizan los riesgos para el control y posterior rectificación.

Hacer que cotidianamente marche la institución, que se ejecuten las acciones planeadas y se dinamice la operación, es la función del dirigente. Dirigir es una tarea continua de toma de decisiones y de incorporación continua de orientaciones e instrucciones generales y específicas. Una vez pensado el futuro y dispuestas las pautas para la ejecución, se hace necesario hacerlo realidad: esta, en suma es la misión de quienes dirigen a través de la acción ejecutora. (Zabala, 2005, págs. 15-16)

La dirección es una función posterior a la organización y tiene como objetivo principal, cumplir lo que se ha establecido en esta función y, por consiguiente, en la de planeación. Para las juntas regantes es fundamental la dirección para que se cumplan los planeamientos de la organización en beneficio de la comunidad a la cual sirve. A partir de una planeación establecida y una



organización clara, se dirige las acciones para conseguir los objetivos de la junta de regantes.

1.2.2.4 Coordinar

Si la dirección es la manera de guiar el trabajo en general para alcanzar los objetivos planteados por la junta, en la coordinación se busca una guía cotidiana. Esta etapa también entra en la planificación, por esta razón, lo que se debe hacer aquí, ya viene establecido previamente. Además de esto, en la coordinación se debe estar preparado para tomar acciones y decisiones a cada momento, porque dentro de una junta de regantes, son muchos los problemas que pueden presentarse diariamente y se debe tener una persona a cargo para resolverlas. Como lo explica Zabala (2005), al coordinar se busca poner en práctica las pautas de trabajo planteadas, pues la función de ejecución se presenta como el conjunto de acciones cotidianas que las realiza la unidad económica con la finalidad de cumplir con su compromiso social, mediante la realización de las pautas delineadas durante la planificación.

1.2.2.5. Control

Finalmente se presenta la función de control. Esta es la quinta función propuesta por Fayol. El control es una evaluación para conocer si se están realizando correctamente las actividades planteadas.

Como señala en la siguiente cita el autor Zabala (2005, pág. 16), la función de control tiene la responsabilidad de verificar si se han cumplido las actividades planeadas y las normas que se hayan establecido desde la comprensión de la organización. A partir de las observaciones realizadas en el control, se pueden percibir las falencias de la junta, y con esto, emitir correctivos favorables a los intereses institucionales. Debido a la importancia del control, la participación en esta función es de todos los miembros, para garantizar transparencia y los mejores resultados.



Para Zabala (2005), el control no es otra cosa que la acción de verificar que se dé cumplimiento a los planes establecidos en la planificación, además que consiste en evaluar el manejo de la dirección y de ser necesario, aplicar los correctivos respectivos. De tal manera, que el control significa una responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de la institución, cuyo desempeño será medido en relación a los planes trazados.

Con el control se comprueba la eficacia y eficiencia que ha tenido la organización para llevar a cabo sus acciones. En las juntas regantes, es importante que los pasos previos hayan sido realizados de la mejor manera para que el control arroje resultados positivos. Con una planificación establecida, una organización clara, y una dirección eficaz, lo más probable es que en el control no se presenten problemas. Sin embargo, en esta función se deben detectar todas las falencias para poder corregirlas. La posibilidad de corrección, es lo que baña de importancia a esta función para la junta de regantes de Machángara.

1.3. Juntas Regantes

1.3.1. Definición

La Junta de Regante es la organización comunitaria que tiene el control en el manejo de los sistemas de riego en beneficio de sus miembros. También se las conoce como comunidad de regantes y son las encargadas de dirigir los sistemas de riego para la comunidad. Como indica la siguiente cita, se entiende como sistemas de riego todo el proceso necesario para facilitar la utilización de los recursos hídricos.

Han sido llamados comúnmente «juntas de regantes». La Ley de Aguas, es su artículo 76 señala que, si más de cinco personas, naturales o jurídicas, tuvieran derecho de aprovechamiento de aguas, se constituirán en directorio de aguas. Los usuarios de un



acueducto que capte aguas de un río o fuente cualquiera, solo conformarán un Directorio de aguas. Las agencias de Agua del Consejo Nacional de Recursos Hídricos les otorga la personería jurídica. (Clavijo, Montalvo, Zapatta, Casanova, & Quinde, 2002, p. 85)

Este proceso empieza con la captación del agua y se extiende por toda la red de canales necesarios hasta los cultivos. Tomando en consideración todas las estructuras y trabajos de construcción necesarios. De esta forma, la junta de regantes es la organización principal para garantizar el suministro, por lo que su eficacia y eficiencia es importante para toda la comunidad.

La Junta de regantes constituye el nivel superior de las organizaciones de los usuarios de un sistema de riego. Se entiende por sistema de riego el conjunto de elementos estructurales hidráulicos (obra de captación de agua, canal principal, canales secundarios y terciarios, obras menores de ingeniería como acequias, flúmenes, sifones alcantarillas y otras, armónica y eficiente interrelacionados, que posibilitan garantizar el suministro de agua (desde su fuente de abastecimiento superficial o subterránea) para regar o “mojar” los cultivos. (INDRHI, 2013)

Dentro de la junta de regantes están involucrados todos los propietarios de las tierras que se benefician del recurso hídrico. Estos individuos están vinculados obligatoriamente de la ley para aprovechar los beneficios del servicio. Basado en la misma ley, que se revisará posteriormente la concesión del agua como indica la siguiente cita, está dada al terreno, al espacio físico, no a su propietario.

Para Campo (2013), la Junta de Regantes es la agrupación, por Ley, de propietarios de una determinada zona regable, de modo que puedan ejecutar sin ánimo de lucro, una administración autónoma y común de las aguas



públicas. Dicha zona de tierras regables, cuenta con una concesión del agua necesaria para esos efectos, con beneficio directo para la producción de la tierra misma, mas no para el comunero propietario de la misma.

1.3.2. Características

Para llegar a comprender mejor la importancia que tienen las juntas de regantes para la comunidad a la que beneficia es necesario conocer sus características. En primer lugar, se debe señalar que dispone de una personalidad jurídica sin involucrarse con la de los miembros que a conforman. Como lo señala la siguiente cita, también son corporaciones de derecho público, lo que quiere decir que su conformación, desde la base legal, es comunitaria no individual.

Es necesario conformar una organización que vigile, se comprometa y busque soluciones a sus problemas, en forma planificada, no existe peor lucha, que la que no se realiza. Las acciones que hagamos hoy repercutirán en nuestro futuro en forma positiva o no, pero que las acciones que hoy no realizamos, tendrán en el futuro un impacto negativo nada más. (Consejo de Gestión de Aguas de la Cuenca de Paute, 2010, p. 18)

Otra característica relacionada es que se califican como administración pública, lo que implica que los fines que busca no son particulares sino para todos. Finalmente, como última característica traída por este autor, es que no tienen consideración de organismos autónomos del estado, lo que significa que no pueden disponer libremente de los recursos ya que pertenecen al estado, y les son entregados a modo de concesión.

En resumen, se caracterizan por tener personalidad jurídica de carácter público; son corporaciones de derecho público; no tienen consideración



de Organismos Autónomos del Estado, y poseen calificación de administración pública.

1.3.3. Debilidades y Fortalezas

En cualquier organización laboral es necesario que exista un análisis FODA para conocer su realidad. Este análisis consiste en conocer las fortalezas oportunidades, debilidades y amenazas dentro de cualquier organización como señala la siguiente cita. En una junta de regantes, esto no es menos importante, ya que conocer estos factores podría ser de gran ayuda para mejorar las condiciones del servicio. El método del FODA tiene significado en su composición: Fortalezas, Oportunidad, Debilidades y Amenazas.

Las juntas de regantes afectan a una gran cantidad de personas, y tiene una serie de fortalezas que la hacen fundamental para beneficio. En primer lugar, tienen un respaldo legal al ser personas jurídicas de derecho, con lo que se afianza como una organización firma. Al tratarse de una entidad estable debe tener un plan de acciones aprobado previamente por la asamblea en la que participan los regantes.

Las necesidades de organización de los usuarios de riego se han tornado primordiales, debido a que los problemas relacionados con el agua no se resuelven desde la individualidad sino desde los espacios organizativos que tienen un nivel de corresponsabilidad con tan importante recurso. (Uyaguari Cuenca, 2011, pág. 4)

Las agrupaciones de usuarios, por consiguiente, son imprescindibles para poder hacer frente, con un espacio organizativo, a los retos relacionados con el agua.

En algunos casos, la administración de los sistemas de riego está bajo la responsabilidad de los Directorios de Aguas, a los que llamamos Juntas de Regantes. Las organizaciones indígenas y



campesinas no tienen la función específica de administrar sistemas de riego; sin embargo, en la práctica los han venido haciendo, y en la gran mayoría de veces, lo hacen bien. (Clavijo, Montalvo, Zapatta, Casanova, & Quinde, 2002, pág. 85)

En un sentido económico, por otro lado, las juntas de regantes tienen como fortaleza, trabajar con un plan estratégico que garantice la sostenibilidad de la organización. Esto provoca, como señala la siguiente cita un auto sostenibilidad de nivel mediano o alto. También es una fortaleza elección democrática de los personeros que velan por toda la comunidad.

- Disponen de Personería Jurídica.
- Plan, Presupuesto y Tarifa de Riego Anuales aprobados por la Asamblea General.
- Plan Estratégico de Sostenibilidad
- Auto sostenibilidad mediana a alta
- Cumplimiento de los Estatutos y Reglamentos.
- Procesos de Elección Democráticos
- Reconocimiento en la Comunidad. (INDRHI, 2013)

Sin embargo, no todo son fortalezas, y las juntas de regantes también presentan ciertas debilidades que deben ser tomadas en cuenta. En primer lugar se debe señalar que pueden darse, dentro de las juntas de regantes problemas principalmente administrativos con un personal en esta áreas débil o no lo suficientemente capaz para realizar esta labor.

Además de esto también se pueden presentar, como debilidad de las juntas regantes, el desgaste mecánico, que conlleva un alto costo de mantenimiento, o en su defecto a obsolescencia de la misma. El constante trabajo de las maquinas que forman parte del sistema de riego, genera un desgaste inevitable, en toda institución se debe considerar este gasto, de igual forma debe ser en la junta de regantes de Machángara. Por otro lado también hay



que señalar, que en las juntas de regantes, al tratarse de un organismo de poder comunitario y de injerencia en esa población, se puede bañar con facilidad de tintes políticos por su importancia.

- Sistema contable y cobro de tarifa manuales.
 - Área Gerencial y Administrativa débil.
 - Influencia política.
 - Carencia o poca aplicación de planes de operación & mantenimiento en los sistemas de riego.
 - Sistema de riego obsoleto o de costosa operación y mantenimiento.
 - Directivos realizan funciones técnicas y administrativas.
 - Poca participación de los Usuarios en actividades de la Junta.
- (INDRHI, 2013)

Por otro lado, en los lugares donde la ordenación del agua a través de las Juntas de Regantes está establecida, hay un mejor reparto de la riqueza del lugar, y posiblemente se dé la facilidad de organizar iniciativas que potencien la zona rural en otros campos diferentes.

Las bellezas naturales siempre atraen a gran cantidad de población nacional y extranjera, pero en los últimos años se ha dado un auge del ecoturismo. Muchos turistas quieren pasar sus vacaciones en lugares más naturales. Hacen caminatas, observación de la flora y fauna, disfrutan de los paisajes. Lastimosamente el dinero que los turistas dejan no es utilizado para mantener y recuperar el páramo. El dinero va a parar a empresas particulares de turismo. (Chicaiza, Chontasi, Correa, & Maldonado, 2002, pág. 50)

Por tanto, los lugares que ya están organizados, pueden consolidar sus acciones (por ejemplo con el ecoturismo) para que la riqueza que se genera



pase a ser para los pobladores de la zona y se beneficien de ello, además de posibilitar la reinversión para mejorar las infraestructuras.

1.4. Manejo de los sistemas de riego

Los sistemas de riego son la forma en la que las juntas de regantes llevan el líquido desde su cuenca hasta los cultivos de los agricultores. Este suministro de agua es importante para la comunidad a la que favorece porque mejora el rendimiento de las plantaciones, ya que facilita el acceso a riego. En la siguiente cita, su autor hace una analogía entre el suministro de agua y el de fertilizantes, los dos a su forma son importantes para el cultivo, para que sea de mayor beneficio.

Un sistema de riego suministra agua de riego a los agricultores para que puedan obtener rendimientos más elevados de los que obtendrían sin el riego. Esta situación no es muy diferente, por ejemplo, de la de una empresa que suministra fertilizantes de manera que los agricultores puedan obtener rendimientos más altos de los que obtendrían sin el fertilizante. (Snellen, 1997)

Un tema que es fundamental de tratar, al hablar del manejo de los sistemas de riego, es la modernización. En este aspecto se suele fallar con facilidad debido a los costos que suele conllevar, como se indicó en las debilidades de las juntas regantes. Sin embargo, esta modernización es necesaria para mejorar siempre las capacidades del sistema. Esta modernización ayuda de igual forma a la sustentabilidad de la organización, ya que la los nuevos sistemas, traen consigo mejoras que economizan los procesos y son más amigables con el medio ambiente.

Es importante considerar que toda institución de riego, debe estar orientada al servicio a mejorar sus condiciones en términos económicos y ambientales, para lo que deberá adoptar tecnologías nuevas, modernizar su infraestructura,



aplicar técnicas administrativas cada vez mejores, y propiciar la participación de todos los usuarios del agua.



CAPÍTULO II

NORMATIVA LEGAL

2.1. Leyes sobre los recursos hídricos a nivel mundial

Gran parte de la población mundial depende de los recursos hídricos compartidos entre dos o más países, ya sea de las aguas superficiales de ríos y lagos transfronterizos, o bien de las aguas subterráneas contenidas en acuíferos que se extienden por varios países. Debido a la demanda actual, nunca ha sido tan necesario la exigencia de una cooperación entre países para la gestión de estos recursos.

En términos de Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no hacen alusión directa al derecho al agua; sin embargo puede encontrarse en varias partes de su articulado, como es el caso del Artículo 6 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, en que se habla del “Derecho a la Vida” y se señala que el agua es un recurso imprescindible para la vida, por lo cual privar el acceso a ella constituye un atentado contra la vida y una violación de los derechos humanos.

De la misma manera el Art. 11 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales, y Culturales menciona “el derecho a disfrutar de un nivel de vida adecuado”, en los que el acceso al agua potable en las viviendas se entiende como un derecho derivado. También el Comité de Derechos Económicos y Culturales indica que todos tenemos derecho a una vivienda adecuada, de la misma manera en que se debería tener acceso continuo al agua.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha publicado varios informes en los que se figura el consumo deficiente de agua, exceso de contaminación y/ o derroche de la misma, y su relación directa con la presencia de enfermedades



generalmente asociadas a la pobreza. De acuerdo a la OMS, el suministro adecuado del agua potable previene enfermedades como la anemia, arsenicosis, ascariasis, cólera, dengue, diarrea, hepatitis, malaria, entre otras.

Así mismo, la OMS asegura que “mejorar la gestión del agua es una poderosa herramienta que puede ser usada por individuos, las comunidades y las familias para proteger su propia salud”. (OMS, 2013, pág. 1)

En este sentido, el Artículo 12 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales, y Culturales dice:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: (...)

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas.
(Cortéz, 2012)

La OMS advierte que una persona necesita 50 litros de agua diarios para mantener un nivel óptimo de vida (5 para beber, 20 para limpieza, 15 para higiene personal, 10 para preparación de alimentos). En este punto, no se tiene en cuenta de las cantidades destinadas al desarrollo de actividades económicas como son las destinadas a labores agrícolas, industriales y de servicios, o también las de necesidades sociales. Para consumo urbano la OMS calcula como mínimo, 100 litros de consumo diario por persona, tomando en cuenta el consumo doméstico, personal, en hospitales, negocios, etc.



En lo referente a los Derechos del Niño, el artículo 24 de la Convención de las Naciones Unidas, establece claramente la obligación del Estado para garantizar el fácil acceso a agua salubre para el desarrollo infantil sano.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: (...)

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente. (Cortéz, 2012)

El Derecho Internacional Público contempla diversos derechos del individuo de los que se puede derivar la existencia de un derecho humano al acceso al agua salubre o potable. El Derecho de Libre Determinación de los Pueblos, demanda el derecho de los pueblos a usar y disfrutar de los recursos naturales de su territorio, sin perjuicio de las obligaciones internacionales contraídas.

Estos dos pactos internacionales también hacen mención, a que todos los pueblos podrán disponer de manera libre de sus riquezas y recursos naturales, en las que no tendrán incidencia alguna las obligaciones de cooperación económica internacional, es decir, que de ninguna manera se puede privar al pueblo del aprovechamiento de sus propios medios para subsistir.



Se puede entonces, concluir que si bien el derecho al acceso al agua en cantidad y calidad no está asentado como derecho humano propiamente dicho, el derecho se da en consecuencia de que es inherente a la logro de otros derechos. De modo que el acceso al agua es una circunstancia imprescindible para poder hacer ejercicio de otros derechos mejor establecidos y previstos en el Derecho Internacional Público de los Derechos Humanos.

En cuanto al derecho de las poblaciones en la guerra y en territorios ocupados entorno al derecho del agua, podemos encontrar referencias. En este sentido, el Derecho Internacional Humanitario anuncia una serie de compromisos y límites para la potencia ocupante en relación al territorio y las personas que viven en él. Por su parte, el 4º Convenio de Ginebra (Convenios de Ginebra, 1949, pág. 1) contiene ciertas de normas básicas que hacen alusión a los recursos hídricos y al suministro de agua a la población civil en tiempo de guerra, pero anteriormente los estatutos de la Haya con respecto a las Leyes y costumbres de Guerra Terrestre de 1907 (Convenios de Ginebra, 1907, pág. 1), consideradas como derecho internacional, en su Art. 55, dicta:

El Estado ocupante no debe considerarse sino como administrador y usufructuario de los edificios públicos, inmuebles, bosques y explotaciones agrícolas que pertenezcan al Estado enemigo y se encuentren en el país ocupado. Deberá defender el capital de esas empresas y administrar conforme a las reglas del usufructo (Convenios de Ginebra, 1907, pág. 7)

Por lo tanto, queda claro que la potencia ocupante pasa a ser el propietarios de los recursos existentes en el territorio, tal es el caso actual de Israel que ocupa los territorios en la franja de Gaza, Cisjordania, y los Altos del Golán desde la Guerra de los Seis Días de 1967, con lo cual se confiere unilateralmente de todos los recursos hídricos subterráneos y superficiales de esos territorios.



Volviendo otra vez, en términos generales, a la regulación jurídica internacional de los cursos del agua, regulariza la gestión y explotación de trayectorias de agua comunicados por diferentes Estados, lo que anteriormente, era regulado por el Congreso de Viena de 1815 como noción tradicional de río internacional definida por dos variables: la navegabilidad y la noción de frontera terrestre.

Las aguas superficiales (ríos, lagos o mares interiores) son concurrentes con la noción de frontera, lo que no sucede con las aguas subterráneas, pues numerosos acuíferos son participados por el subsuelo de dos o más Estados, en cuyo caso las dos partes deben planificar en conjunto, su explotación, considerando que cualquier acción unilateral que no haya sido acordada podría afectar al Estado vecino.

El reconocimiento de las cuencas fluviales provocó el incremento de intereses, y con ello surgieron conflictos y actores involucrados en controversias sobre el uso de los recursos hídricos compartidos, pues el agua es elemento imprescindible para la vida y el desarrollo de las naciones, por lo que las controversias en torno a este recurso, muchas veces pueden derivar en conflictos bélicos. Esta situación llevó a que el año 1970 la Asamblea general de las Naciones Unidas encargara la realización del estudio del “Derecho Internacional relativo a los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, con miras a su codificación y desarrollo progresivo”.

Un poco más de veinte años más tarde, la ONU adoptó la “Convención para la Regulación de los cursos de agua internacionales para fines distintos a la navegación”, en la que se define como “curso de agua internacional” al paso del agua en una corriente que cursa por varios Estados soberanos distintos; y señala que los Estados que reciban una o más partes de un curso de , son acreedores al mismo derecho de participar en las decisiones que puedan tomar los otros Estados participantes de la cuenca, y a su vez tienen la obligación de consultar a los otros Estados antes de tomar alguna decisión.



La Convención hace referencia al derecho al agua. En su artículo 10º indica que en el conflicto entre varios usos que se dé a un mismo curso de agua internacional se solucionará en base a los artículos 5º al 7º, siempre que se tenga presente como prioridad la satisfacción de las necesidades humanas, pues ningún uso tendrá preferencia sobre otro.

En el mundo existen 257 cuencas internacionales de las que se relacionan 2.500 millones de personas aproximadamente, quienes dependen de la colaboración entre Estados para resguardar sus necesidades hídricas, por lo que la Convención considera que el diálogo es el único medio para proteger los intereses de los diferentes estados, para llegar a un acuerdo. En referencia a esto el artículo 3º dicta:

1. Salvo acuerdo en contrario, nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a los derechos u obligaciones de un Estado del curso de agua derivados de acuerdos que hayan estado en vigor respecto de él en la fecha en que se haya hecho parte en la presente Convención.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1, las partes en los acuerdos en los que se hace referencia a ese párrafo podrán considerar, de ser necesario, si han de armonizar esos acuerdos con los principios básicos de dicha Convención. (Cortéz, 2012)

Sin embargo, antes de que se diera la Convención, ya existieron numerosos acuerdos bilaterales y multilaterales entre Estados para la gestión de las aguas internacionales. De lo que se desprende de este artículo 3º, es que la Convención está más para ayudar a mejorar dichos acuerdos entre las partes, que a obligarlos a una adaptación. Los acuerdos suscritos serán respetados y válidos, siempre y cuando ningún Estado se vea afectado. Las únicas obligaciones claras están en los artículos 7º y 8º, que hacen referencia a la



necesidad de cooperar y la obligación no perjudicar las fuentes de recursos. (Aguilar & Iza, 2009, pág. 176)

Mirando en un futuro, la limitación de recursos, la sensibilidad por la eficiencia en el uso y la adecuada gestión de los vectores ambientales, se presentan como los principales argumentos para abordar soluciones jurídicas que permitan una gestión ambiental eficaz del entorno urbano utilizando las tecnologías de la información.

El concepto “SMART” no es otro que el de implantar entornos de gestión informativa que permita recolectar datos en tiempo real de forma permanente y forma remota de los flujos considerados (agua, iluminación, tráfico, residuos, etc.). Pero el concepto SMART también implica que la información pueda ser tratada y gestionada para poder disponer del marco referencial y de este modo permitir a los gobernantes, en especial los municipales tomar decisiones normativas o legislativas que introduzcan ahorro económico y medioambiental en la gestión que le han encomendado sus ciudadanos.

Sobre este tema, el grupo temático de Agua Potable y Saneamiento ha definido dos metas:

Para el 2012, todos los países de América son sensibles a las implicaciones y principios de la declaración de agua y saneamiento como un derecho humano, y para el 2015, un 25% más de los países en la región tienen una hoja de ruta formal para la implementación de dichos derechos.

Como segunda meta, para el 2020 al menos la mitad de los países de la Región han disminuido la brecha existente tanto en los servicios de acceso al agua como en las aguas residuales tratadas en un 50%, en comparación con la línea base del 2008. (UNESCO, 2012, pág. 1)



Entre los grandes desafíos que enfrenta la humanidad en los siguientes años es poder alcanzar una adecuada conservación y sostenibilidad de los recursos hídricos disponibles, a fin de que se garantice la satisfacción de las distintas necesidades humanas de generaciones futuras, así como garantizar la sostenibilidad de los ecosistemas naturales.

2.2. Leyes sobre los recursos hídricos a nivel latinoamericano

En América del Sur, como a nivel mundial, los países tienen un proceso de revisión de sus legislaciones sobre el agua a todos los niveles. El debate de la regulación del agua en esta región arranca con la posesión de la Cuenca Amazónica, como la cuenca hidrográfica transfronteriza más grande del mundo. Su extensión produce como consecuencia que no pueda limitarse a los foros del Poder Legislativo de cada país, sino que debe involucrar a las sociedades internacionales que la poseen territorialmente y a las instituciones que pueden regularla.

La protección de los recursos hídricos en la legislación internacional, tiene como marco preferencial la cuestión ambiental, aunque se desprendan de este contexto temas como el transporte de navegación, generación de energía, y salud entre otros. Con respecto al bloque subregional Mercosur, el tema hídrico ha sido tratado en Reuniones Especializadas de Medio Ambiente, las llamadas REMAS. La primera Rema se realizó en noviembre de 1993, en Montevideo (nótese que Mercosur fue creado en marzo de 1991, lo que muestra que la preocupación ambiental llegó atrasada).

El término Acuífero gigante del Mercosur, es parte del sistema Acuífero Guaraní, se extiende desde el Pantanal en el norte de Brasil, ocupa parte de Paraguay y finaliza en la Pampa Argentina. Algunos expertos señalan que existe la posibilidad de que a enormes profundidades, el acuífero se encuentre conectado con los lagos de la Patagonia, al sur de Argentina.



El continente americano con el 12% de la población mundial, posee el 47% de las reservas de agua potable del mundo. Quizás la principal fuente de agua con la que cuenta el continente es el acuífero Guaraní, el tercero más grande del planeta, y según las estimaciones podría ser el curso de agua subterránea más extenso del mundo. (Instituto del Tercer Mundo, 2008, pág. 59)

Aunque los grandes centros metropolitanos del Mercosur, no están sobre el acuífero, no se puede descartar esta reserva del agua para el futuro. Por tanto el acuífero Guaraní es una reserva estratégica de la cual las poblaciones sobre ella asentadas deben procurar utilizar de forma ordenada. En el libro citado por los Señores Aguilar e Iza, comentan lo siguiente: “el acuífero Guaraní de proyección internacional, se transforma en un activo regional, por lo que su ámbito natural es el trabajo integrado en el Mercosur y sus instituciones. (Aguilar & Iza, 2009, pág. 59)

Del Acta 3/04 firmada en Brasilia por las delegaciones de los países miembros del Mercosur, y dentro del marco de la XXXI Reunión Ordinaria del Subgrupo de Trabajo 6, realizada en el 2004, uno de los temas incluidos en el orden del día fue el de “instrumentos y mecanismos para el perfeccionamiento de la gestión ambiental”, dentro del cual se menciona el de la “Gestión de recursos hídricos transfronterizos”. En el articulado, las partes se comprometen a prestar cooperación recíproca y asistencia técnico-científica en materia de gestión de recursos hídricos compartidos a través de sus órganos responsables. Dicha cooperación se basa en el reconocimiento de que la gestión de recursos hídricos tiene como ámbito de aplicación a las cuencas hidrográficas compartidas por los Estados Parte.

Por su parte, el secretario de la UNASUR, destacó la importancia que tiene el rescatar el valor de los recursos naturales en esta región, destacando el derecho que cada país tiene sobre los recursos que posee en su territorio.



El IV Encuentro Latinoamericano de Gestión del Agua, celebrado en San Bernardino (Paraguay), durante el cual se debatieron las estrategias de acceso y conservación del agua potable en la región. Asistieron participantes de 15 países del continente. Para revertir la actual condición de vulnerabilidad de los recursos hídricos, se propuso el trabajo coordinado de las diversas instancias. Los Poderes Ejecutivos deben coordinar acciones para garantizar la aplicación de las medidas de protección y cuidado de las aguas, un patrimonio natural que debe figurar entre las prioridades para cualquier autoridad, sean cuales fueren los alcances territoriales o administrativos. (IV Encuentro Latinoamericano de Gestión Comunitaria del Agua, 2013, pág. 1)

En cuanto a las legislaciones particulares de cada país de la región:

En Argentina los tratados y acuerdos sobre los cursos hídricos compartidos debido a su extensa frontera con relación a muchos países, son bastante prolíficas. Destacar los convenios: Acuerdo de transporte fluvial por la Hidrovía Paraguaya-Paraná, suscrito entre Bolivia, Brasil, Paraguay, y Uruguay, en 1992 y tiene el objetivo de facilitar los términos de navegación y transporte comercial fluvial longitudinal en la Cuenca de Mar del Plata, mediante un marco normativo común, sin embargo no tiene referencias ambientales, excepto por el Art. 34 en que se establece, de manera general, que ninguna disposición de este Acuerdo limitará el derecho que tienen los países involucrados, a adoptar medias de protección ambiental, salubridad y orden público.

El Tratado de la Cuenca del Plata, entre Argentina, Uruguay y Brasil, para promover la Cuenca del Plata y sus áreas de influencia directa. (Organización de Estados Americanos, 2006, pág. 1)

El Acuerdo Constitutivo de la Comisión Trinacional de la Cuenca del Río Pilcomayo, entre Argentina, Bolivia y Paraguay, se establece la necesidad de establecer un marco jurídico-técnico que administre la Cuenca del río



Pilcomayo impulsando el desarrollo sostenible, optimice sus recursos naturales, genere trabajo y desarrolle inversiones. (Pilcomayo, 1996, pág. 1)

El tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo, entre Uruguay y Argentina, de 1973. Se obligan las partes a proteger y preservar el medio acuático y prevención de la contaminación dictando normas y medidas apropiadas. (Tratado del Río de La Plata y su Frente Marítimo, 1973, pág. 1)

En cuanto a Bolivia, esta nación aprobó su nueva Constitución Política tras un referéndum en el que participó más del 90% del electorado. El texto contiene varios artículos relativos a los recursos hídricos, además de un capítulo específico sobre el agua. El articulado registra el derecho humano al agua y al saneamiento de aguas potables, y alcantarillado sanitario, los cuales no podrán ser concesionados ni privatizados, marcando un carácter estratégico y público del agua y sus servicios. A pesar que la prestación de los servicios básicos es responsabilidad del Estado, puede delegar sus competencias a través de entidades públicas, como mixtas, cooperativas o comunitarias. (Campanini & Morales Olivera, 2008, págs. 7-9)

La gestión de los Recursos Hídricos de Cuencas Transfronterizas es relativamente nuevo. En el informe de la CEPAL y el estudio de noviembre de 2003, se ha revisado diferentes casos que han servido para resumir algunas conclusiones. Son los casos de La Comisión del Río Paraná, que ya he mencionado anteriormente; del Tratado de Itaipú, binacional con Brasil, firmado el 26 de abril de 1973, de la que dio origen a la conocida y polémica represa de Itaipú (Itaipu Binacional, 1973); el Sistema Hídrico del Lago Titicaca, Río Desaguadero Lago Poopó y salar de Copasa, es un conjunto de cuencas y subcuencas hidrográficas de carácter endorreico que están interconectadas y se ubican en la meseta del Collao, desde 1996 se crea la Autoridad entre Bolivia y Perú (Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del Lago Titicaca, 1996); el Río Amazonas y sus afluentes, aprovechamiento por parte de Perú y Ecuador, el Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), de 1978,



tiene la finalidad de suscitar el uso sostenible de los recursos naturales en la cuenca del Amazonas.

Uruguay es uno de los primeros países que reconoció el derecho humano al agua, celebrando un referéndum en el año 2004, para decidir y promulgar que el “agua es de dominio público”, que la prestación debía ser estatal, su gestión sustentable, planificación control y gestión por parte de los ciudadanos. La afirmación de la consulta dio como resultado la reforma constitucional. (Cameron, 2013, pág. 74)

Paraguay ha incorporado el reconocimiento a los derechos humanos del agua, a través de una Ley de Recursos Hídricos número 3239 y aprobada en 2007. Se reconoce el derecho al agua, regula los servicios públicos de agua potable y saneamiento. Para arbitrar la nueva disposición con el anterior concepto, se crea un ente regulador: ERSSAN.

En cuanto a Perú y Colombia, el mencionado Tratado de Cooperación Amazónica, junto al Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y la Organización de los Estados Americanos, donde se aprueba el fortalecimiento del marco institucional para la planificación y la ejecución de las actividades de protección y manejo sostenible de los recursos hídricos del Amazonas frente a los actuales cambios climáticos que rodean a la cuenca.

El istmo panameño cuenta con 52 cuencas hidrográficas de las cuales dos son compartidas con los países vecinos de Costa Rica y Colombia. Por su importancia, se debe mencionar a la Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (CICH), que es la encargada de regular las actividades de organismos gubernamentales y no gubernamentales con intereses en la Cuenca Hidrográfica del Canal.



Panamá ha firmado y ratificado numerosas convenciones y protocolos globales relacionados con el ambiente desde mediados del siglo pasado. Sin embargo, los aspectos ambientales empezaron a ser incorporados en la década de los setenta. Entre estos se encuentran acuerdos y convenciones que afectan el manejo de cuencas: Declaración de Río de Janeiro de 1992, convención relativa a los humedales, RAMSAR, Convención sobre Diversidad Biológica, Convención Marco sobre Cambio Climático.

Nicaragua, por su parte, es el único país de Centroamérica que incluyó en la Constitución Política de 1986, el derecho inalienable a los servicios del agua potable, además que reconoce este derecho para los pueblos indígenas de modo que ejerzan el derecho al uso del agua de sus territorios.

En el 2007, se decretó la nueva Ley General de Aguas Nacionales, que pone al país en la vanguardia de las tendencias más modernas y progresistas de gestión del agua. Al respecto, la Presidencia de la República de Nicaragua (2007) promueve que “el acceso al agua es un derecho irrenunciable de todo ser humano”.

Nicaragua tiene más desarrollado su marco jurídico de gestión de los recursos hídricos y es el que mejor garantiza el derecho humano al agua en la región centroamericana. Sin embargo:

Aún le falta mucho a este país en el campo de la implementación de su marco normativo. En este sentido, el informe sobre el Derecho Humano del Acceso al Agua Potable y Saneamiento, elaborado por la Coalición de Organizaciones por el Derecho al Agua (CODA) y con apoyo de la red FANCA, señala que sopesando el Censo de Hogares de 2005, un 36,55% de la población rural no tiene acceso al agua potable; y del 63,45% que tiene acceso, solo el 47,9% lo tiene por tubería domiciliar. (UNESCO, 2012)



Este informe revela la gran diferencia entre lo establecido en las leyes y la realidad que sufren los ciudadanos, especialmente en las zonas rurales.

En términos generales, el compromiso de los países de cumplir los Acuerdos de Johannesburgo y de las Metas del Milenio, así como los esfuerzos enfocados a la integración económica de la Región, han provocado la reforma del marco jurídico institucional regulatorio de los recursos hídricos.

El reconocimiento del agua potable y el saneamiento como Derechos Humanos Fundamentales, debe ser de primer orden y obligar a administrar los procesos de reforma jurídica, hacia una mejor calidad de vida y la protección de los ciclos ecosistémicos, para que se garantice la continuidad del recurso.

El 28 de Julio del 2010 la Asamblea General de la ONU aprobó la moción presentada por Bolivia y respaldada por 33 países para que se reconociera el agua y el saneamiento como derecho humanos, y el ejercicio de este derecho:

Las concepciones relativas al agua y al saneamiento como derechos humanos no son nuevas; desde hace varios años han sido incorporadas implícitamente en una serie de instrumentos jurídicos internacionales; pero no es sino hasta el año 2010 que la Asamblea General de las Naciones Unidas emite una resolución reconociendo explícitamente estos derechos, lo que constituye un hecho histórico, al incorporarse estos al sistema internacional y constituirse en principios universales del derecho. (UNESCO, 2012)

Algunos países del continente han integrado en sus marcos jurídicos el reconocimiento de estos derechos; sin embargo en la mayoría de las legislaciones siguen estando apartados de esta sensibilidad. La plena realización sigue siendo un reto para los países de la Región.



El derecho a la salud supone reforzar la gobernabilidad democrática en un marco de cohesión social y de derechos humanos, bajo el paradigma de que solo se puede alcanzar una auténtica democracia cuando se asegure que ningún habitante de la región quede excluido. Es así como se podrá materializar la aspiración universal contenida en los objetivos del desarrollo del Milenio relacionados con la salud en nuestra Región. (ONU, 2010)

La creciente globalización que nos ha tocado vivir posee, como la mayoría de los fenómenos económicos y sociales, consecuencias positivas por un lado y negativas por otro. En este contexto se sitúa la actuación de las instituciones multilaterales de desarrollo quienes están adquiriendo mayor protagonismo en nuestros días.

De las múltiples iniciativas emprendidas por estas instituciones, teniendo como germen la Cumbre del Milenio y la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, destacan los Objetivos de Desarrollo del Milenio que constituyen una ambiciosa agenda para la resolución de los principales y más graves problemas de la humanidad.

El objetivo de la presente ponencia consiste en revisar y analizar la evolución de estos Objetivos y cuáles son las principales carencias o necesidades de cara a su consecución en el plazo previsto del año 2015.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en septiembre de 2002 en la ciudad sudafricana de Johannesburgo, auspiciada por las Naciones Unidas fue concebida como continuación de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992. Su objetivo principal era el de dar respuesta de forma más realista a las cuestiones planteadas (pero no solucionadas) de la década anterior, que se habían manifestado por primera vez en la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano de Estocolmo de la década de los setenta.



2.3. Constitución

En Ecuador, la Constitución regula el recurso hídrico desde varias dimensiones: en primer lugar declara que el agua es un bien patrimonial de la nación y establece que su acceso es un derecho humano fundamental. En segundo lugar, regula el derecho al agua, desde el punto de vista del derecho a la salud humana; y, desde el punto de vista de la energía, al señalar que la generación de ésta no puede ir en detrimento del derecho al agua. Sin embargo, la Constitución es omisa respecto a la regulación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, lo cual da lugar a conflictos con las Juntas de Agua que tradicionalmente regulan estos servicios en las zonas rurales del país.

El gobierno ecuatoriano actual, promueve una política estatal de los recursos comunales a través de la conformación de entidades “mixtas” de carácter público-comunitarias que pretenden la desaparición de las Juntas de Agua como una expresión comunitaria autogestionaria para conformarlas como una figura mixta.

La Constitución de Ecuador, en sus artículos 71 y 72, es la primera en el mundo que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos y no como objeto, otorgándole legitimación activa a cualquier persona para que actúe en su nombre cuando los derechos de esta sean lesionados.

Para entender las propuestas contenidas en la Constitución de Montecristi de 2008, se debe atender brevemente a los antecedentes que la precedieron.

Desde mediados del siglo XX, la situación de la utilización del agua pasaba por un modelo neoliberal. Los recursos hídricos se concentran en pocas manos. Estos grupos de poder iban de la mano de los gobiernos afines que se sucedían. La tendencia se desarrolló con una serie de normativas: La Ley de Nacionalización de las aguas de 1972; Ley de Desarrollo agrícola, Decreto



2224/94.; Codificación de la Ley de Aguas de enero de 1996; la Constitución de 1998 y la codificación de mayo de 2004, consolidaron el modelo neoliberal, basado en el libre mercado, dando prioridad a la propiedad privada omitiendo los intereses públicos en los recursos básicos, favoreciendo la explotación irracional de la naturaleza, privatizando los recursos hídricos.

Ante esto, los grupos sociales se organizaron para enfrentar y cambiar el modelo agresivo de economía de mercado, y se dio lugar al nuevo “Régimen del Buen Vivir”, concretado en la Constitución de la República del Ecuador del 2008.

Las resoluciones de las Naciones Unidas han declarado el agua como un derecho humano innegable, que además confluyen otros derechos imprescindibles como la salud, la alimentación, y los derechos derivados de la naturaleza y la preservación.

A través de la Constitución de 2008, se deben elaborar una cadena de normativas y reformas, a fin de que las instituciones puedan garantizar los mandatos y exigencias de la carta magna, como son el acceso universal y equitativo de la población, la creación de una autoridad única, la gestión comunitaria y pública, el control político de los servicios dando acceso a la participación ciudadana, los pueblos, y nacionalidades.

Estas premisas, implican un cambio de poder, una ruptura con las concepciones neoliberales, dando una salida definitiva del sector privado en la gestión del agua, y potenciando la capacidad del Estado.

El reconocimiento constitucional de la plurinacionalidad expresa la ruptura del positivismo jurídico y del Estado de derecho de raigambre liberal, erigido sobre la base de un espacio físico-político y administrativo homogéneo y soberano en el que rige la consigna de una sola nación, una sola ciudadanía, una sola patria, una sola



religión y la clase dominante en el poder. (Narváez & Narváez, 2012, pág. 467)

El neoconstitucionalismo no excluye la gobernanza ambiental y gobernabilidad en general como aspectos fundamentales de la gestión pública. Todo esto es consecuencia de un cambio de visión hacia un desarrollo humano, superando perspectivas economicistas y unidireccionales del desarrollo. Según Narváez, la doctrina del desarrollo humano establece dos premisas:

Una, impulsa que el desarrollo se apoye en estrategias integrales y pluralistas que abarquen una dimensión interdisciplinaria: económica, personal e institucional del desarrollo. Otra, tiene que ver con la tarea protagónica que debe asumir el Estado. En este sentido la dimensión institucional, la gobernabilidad y el valor de las capacidades institucionales son consideradas objeto y condición necesarias del crecimiento, y de la erradicación de la pobreza. (Narváez & Narváez, 2012, pág. 480)

Según datos contemplados del 2007 en el II Informe Nacional de los ODM, y estimaciones del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, durante casi una década no se han presentado cambios significativos en el acceso al servicio de agua y alcantarillado a través de conexiones domiciliarias.

En el caso del agua, aún existe un déficit de 41,40% de viviendas sin cobertura a nivel nacional; este problema es más agudo en el área rural en el que el déficit se ubicaría en el 57,50%, mientras que, en el área urbana, llegaría al 33,50%. En alcantarillado, el déficit nacional sería del 48,70%; frente a un déficit urbano del 35% y un déficit rural bastante crítico, del 85,80% (Sistema de las Naciones Unidas, Ecuador y Gobierno Nacional del Ecuador, 2007)



Según informó la ODM para el año 2013, se han logrado avances sustanciales en cuanto a la reducción de la pobreza extrema y se ha incrementado el acceso sostenible a fuentes regeneradas de agua potable.

El artículo 318º de la Constitución, la entidad que debería ejercer la rectoría de los recursos hídricos es la Secretaría Nacional de Aguas (SENAGUA), pero ésta no cumple esa función. Otras instituciones han tenido que coordinar políticas de intervención, superponiendo objetivos, funciones y responsabilidades.

Se ha hecho referencia a los factores que complejizan el escenario de la “ingobernabilidad del agua”, en este sentido uno de los retos que debe asumir el proceso de elaboración de la Ley de Aguas, consiste en implementar una institucionalidad que incluya los roles de los sectores y actores comunitarios, privados y estatal, en función de manejar adecuadamente la problemática nacional del agua. Y cumplir con las prescripciones de la Constitución garantista, normativa y rígida. Es decir, con la tutela de los derechos fundamentales, y que están por sobre la soberanía del Estado y cualquier derecho patrimonial (art. 11º) (Narváez & Narváez, 2012, pág. 334)

La Constitución vigente con respecto de la realidad nacional en el sector de los recursos hídricos, y la propuesta de la nueva Ley de Aguas, contiene entre otros elementos fundamentales, los siguientes principios:

- Art. 12. El agua es patrimonio nacional, estratégico de uso público, parte del patrimonio natural del Estado.
- Art. 318. El agua es inalienable, imprescriptible, inembargable y elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos.



- Art. 276. El acceso al agua es un derecho humano fundamental e irrenunciable, integrado al derecho a la vida. Ninguna persona, puede ser excluida o despojada de éste.
- Arts. 263, 282º, 411. El acceso, uso y aprovechamiento del agua está en función del orden de prioridad: consumo humano, riego, abrevadero de animales y acuacultura que garantice la soberanía alimentarias: caudal ecológico, actividades productivas y actividades recreacionales y culturales.
- Arts. 282 y 318. Se prohíbe toda forma de privatización del agua.
- Arts. 263 y 282. La protección y conservación de las fuentes de agua se constituyen en políticas de Estado y de su responsabilidad, en coordinación con los usuarios y organismos de gestión de la respectiva cuenca, subcuenca y microcuenca, de conformidad con las normas técnicas que dicten la autoridad hídrica nacional.
- Art. 318. El régimen administrativo de los recursos hídricos comprende su planificación y gestión integrada en cuencas, subcuencas y microcuencas hidrográficas, el otorgamiento, seguimiento y control de autorizaciones de uso y de aprovechamiento de las aguas, los procedimientos para ello.
- Art. 313. El agua, administrativamente, es un sector estratégico de decisión y control exclusivo del Estado, su gestión se orienta al pleno desarrollo de los derechos y al interés social, dada su decisiva influencia económica, social, política y ambiental.
- Art. 318. La gestión del agua es exclusivamente pública o comunitaria, en consecuencia, las aguas deben ser gestionadas por entidades públicas y comunitarias (comunidades, cooperativas, asociaciones de productores o asociaciones de usuarios).
- Arts. 274 y 318. Además de las organizaciones de usuarios de las aguas de acuerdo a su destino, también las organizaciones y plataformas sociales, gremios profesionales, asociaciones de productores, tienen derecho a participar en la gestión de las aguas, siendo escuchados por la



autoridad hídrica nacional, en todos los temas que sean de su interés.
(Constitución de la República, 2008)

El Gobierno de Ecuador, siguiendo los dictados de la Primera Disposición Transitoria de la Constitución, ha estado regulando los recursos hídricos donde se incluye los permisos de uso y aprovechamiento actual y futuro, sus plazos condiciones, mecanismos de revisión y auditoría, para asegurar la distribución equitativa y sostenible de este patrimonio.

2.4. Sumak Kawsay

Cuando se rompe el equilibrio entre el ser humano y la naturaleza se engendra violencia. Las consecuencias de la contaminación de las aguas se acumulan en el tiempo. Las grandes multinacionales privilegian el capital financiero en detrimento de la vida, de la población, y del deterioro ambiental. En los países donde impera el capitalismo agresivo los conceptos de desarrollo y explotación están distorsionados y defendidos por las leyes injustas.

La crisis del capitalismo no puede ser definida como coyuntural, sino que debe ser interpretada como un fenómeno estructural, profundamente conectado a la crisis ambiental y social. De ahí la urgencia de un cambio de modelo de democracia y de una reformulación del paradigma de civilización. Es necesario trabajar para generar valores y formar un pensamiento crítico. (De Marzo, 2010, pág. 12)

El Buen Vivir, en el caso de Ecuador, forma parte de una larga búsqueda de alternativas de vida fraguadas en el clamor de las luchas populares, de las conquistas sociales, particularmente indígenas, desde mucho antes de que accediera a la presidencia Rafael Correa. Los contenidos del Sumak Kawsay, apuntan a transformaciones de fondo en la sociedad, economía, política y en la relación con la naturaleza. Esta conquista social, se vio cristalizada en el proceso constituyente de 2008.



El Buen Vivir, se proyecta como una plataforma para discutir respuestas urgentes frente a los devastadores efectos de los cambios climáticos a nivel planetario. El crecimiento material sin fin podría culminar en un suicidio colectivo, tal como parece augurar el mayor recalentamiento de la atmósfera o el deterioro de la capa de ozono, la pérdida de fuentes de agua dulce, la erosión etc. En ese sentido se habla incluso de la “revolución mundial del Vivir Bien.

Ya no se trata solamente de defender la fuerza de trabajo, al proletariado, de recuperar el tiempo de trabajo excedente para los obreros; no se trata solamente de oponerse a la explotación de la fuerza de trabajo, sino que ahora se trata de defender la vida contra la amenaza de la degradación, depredación ambiental, la amenaza de la crisis ecológica ocasionada por el desarrollo destructivo del capitalismo. (Prada Alcoreza, 2012, pág. 1)

La merma mercantilista de la Naturaleza es una de las tendencias clave de esta corriente de defensa de los Derechos de la Naturaleza. La privatización del agua o la introducción de criterios más justos para comercializar los servicios ha sido una de las respuestas. El agua es asumida en la Constitución Ecuatoriana, como un derecho humano fundamental. Este concepto cierra las esperanzas de alguna privatización. Desde este avance constitucional, dos años después de su promulgación, el 28 de julio de 2010, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la propuesta del gobierno de Bolivia, en el que “el derecho al agua segura y al saneamiento como un Derecho Humano, esencial para el goce pleno de la vida y de todos los derechos humanos”

Con esta declaración, quienes pretendan comerciar con el agua y lucrarse con su acaparamiento, sean multinacionales o Estados, estarían cometiendo un crimen contra la humanidad... Todas las naciones deberían revisar sus protocolos y no permitir que empresas



destruyan y contaminen el agua dulce patrimonio de la humanidad.

(Pozas Terrados, 2011, pág. 307)

En la Constitución se reconoce el agua como patrimonio nacional estratégico de uso público, en tanto que constituye un elemento vital para la existencia de los seres humanos. De esta forma la Carta Magna plantea una prelación de usos del agua: consumo humano, riego para la producción alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en ese orden.

La Constitución de Ecuador junto a la Boliviana se refieren al agua como un “ecosistema vivo”. Recordemos los artículos 12º, 318º, y 411º, de la Carta Magna de Ecuador, representan un ejemplo de cómo se debe y se puede construir una economía bajo las premisas del Buen Vivir. Así, la conservación y recuperación junto a la gestión integral del agua son garantizadas por el Estado, promoviendo formas de economía que respeten y ensalcen este enfoque. Vista la consecuencia negativa del uso privado, la alternativa es la gestión comunitaria y pública. El uso y el control del agua, de hecho, pertenecen al campo de la soberanía alimentaria, al uso de territorios, del tipo de agricultura y de las actividades productivas.

El Buen Vivir, como base del Estado plurinacional e intercultural, está estrechamente relacionado con los Derechos de la Naturaleza. Estos Derechos nos obligan a construir democráticamente sociedades sustentables pensadas desde lo ambiental.

No se trata, entonces, solo de una toma de posición neta a favor del derecho al agua, sino algo más, que consiste en el mismo reconocimiento del agua como sistema vivo, asegurando su regeneración a través de formas de economía pública y comunitaria y, al mismo tiempo, impidiendo la posibilidad de su privatización. (De Marzo, 2010, pág. 164)



Además de defender un bien común fundamental, tiene un doble efecto: por un lado paraliza los procesos productivos insostenibles de la industrialización; y por otro, apoya las economías comunitarias en detrimento de desruralización.

Una visión de conjunto entre individuo, comunidad, cultura, naturaleza, seres vivos, derechos y responsabilidad que acaba en un modelo de desarrollo capaz de sostener y hacer crecer a una economía social y solidaria, respetuosa de los ciclos de vida y al mismo tiempo, capaz de hacer emerger, dotando de valor, a la interdependencia entre todos los seres vivos. (De Marzo, 2010, pág. 164)

Un modelo que construye desarrollo y modernidad a partir de justicia social y ambiental y recoge en esencia el paradigma de que la economía se puede hacer con la ecología. Este concepto desafía la concepción clásica de desarrollo occidental, opuesta desde su definición a la casa común que es la Tierra.



CAPÍTULO III

JUNTA DE REGANTES MACHÁNGARA

3.1. Antecedentes

El sistema de riego de Machángara se encuentra localizada en el Sector San Andrés, perteneciente a la Parroquia Chiquintad, del Cantón Cuenca de la Provincia de Azuay. La longitud del canal principal es de 17 km.

Las coordenadas son: Longitud 78°59 – 79°04 W, Latitud 02°47 – 02°53 S, Altitud 2570 – 2714 msnm. Está limitada al norte por el canal principal Machángara, al sur por los límites urbanos de la ciudad de Cuenca, al este por el Río Machángara, al oeste por la quebrada de Milchichig

“Agricultores Emprendedores” es la denominación que se han impuesto ocho socios del GIA (Grupo de Interés y Aprendizaje) grupo conformado por los dirigentes del sistema de riego Machángara.

La mayoría de estos sistemas de riego son administrados por una comunidad o conjunto de comunidades. Los derechos de riego se establecen basándose en la costumbre, en los acuerdos y en la participación comunitaria. (Clavijo, Montalvo and Zapatta 79). Por tanto, los derechos y regulaciones del riego se basan en normas consuetudinarias basadas en las costumbres ancestrales y en los acuerdos comunales. Este tipo de gestión se diferencia del riego campesino particular, el riego privado, y el riego estatal. Esta diferenciación de tipos, aunque es de forma general, muchas veces es más compleja.

En muchos casos, las mismas organizaciones campesinas, la comuna, la asociación, la cooperativa, etc., son las que administran el sistema de riego. En algunos casos, la administración de los sistemas de riego está bajo la responsabilidad de los Directorios de Aguas, a los que llamamos Juntas de Regantes. (Clavijo, Montalvo and Zapatta 84)



En el fondo, las organizaciones indígenas y campesinas no tienen como función específica la administración y regulación de los sistemas de riego, pero en la práctica lo vienen gestionando.

Tabla 1. Diferentes tipos de riego

TIPO DE RIEGO	ORGANIZACIÓN DE REGANTES
Campesino comunitario	Comunas y asociaciones agropecuarias
Campesino particular	Asociaciones agropecuarias, cooperativas, directorios de aguas
Privado	Directorios de aguas
Estatat	Juntas generales de usuarios y directorios de aguas

Fuente: Riego. Clavijo, Montalvo, Zapatta, Casanova, Quinde. 2002.

Elaboración: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

Aunque la tabla elabora una clasificación de los tipos de riego existentes, es una visión aproximada a la realidad, dado que las organizaciones a veces son complejas y no siempre se ajustan a estos modelos.

3.2. Datos sociodemográficos sobre género en la población activa

Tabla 2. Sexo

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje
Sexo	Masculino	62	54,9%
	Femenino	51	45,1%

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.2.1. Análisis de los datos demográficos sobre el sexo

Vemos en los datos que hay una casi paridad entre los dos géneros, con un pequeño predominio de los barones. Estos datos aportados contrastan con los datos de población activa que ofrece el INE. La población femenina en la provincia de Azuay es el 53,17% sobre el total y el 46,83% son hombres. En relación a la población en edad de trabajar, las mujeres representan el 53,48%



y los hombres el 46,52%. (INE, 2010, pág. 4). Si contrastamos los datos de nuestra encuesta, parece que las cifras están cambiadas. Según las mismas fuentes del INE, los hombres trabajan en el sector agrario un 13,9% y las mujeres un 15,4%.

Cabría pensar que los trabajos en el campo, más duros y pesados de realizar, estarían realizado más por hombres que por mujeres. Los datos en nuestra encuesta, nos revelan los datos que los hombres son cuantitativamente superiores, pero le siguen muy de cerca las mujeres, más de lo que cabría pensar.

3.3. Datos sociodemográficos sobre ocupación

Tabla 3. Ocupación

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje
Ocupación	N.C.	42	37,2%
	Agricultor	53	46,9%
	Albañil	3	2,7%
	Ama de casa	3	2,7%
	Artesanía	1	0,9%
	Chofer	1	0,9%
	Crianza cuyes	2	1,8%
	Empleada privada	1	0,9%
	Empleado público	1	0,9%
	QQ DD	5	4,4%

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.3.1. Análisis sobre los datos de ocupación

En la ocupación laboral de la población hay una gran mayoría de agricultores (46,9%). Hay que indicar que un porcentaje muy grande (37,2%) de la gente



encuestada no quiso contestar, lo que nos hace suponer que muchos de ellos pueden estar ubicados en el sector agrícola y el las amas de casa.

En la provincia del Azuay, según el INE, el 29,30% de la población se emplea en el sector agrícola. (INE, 2010, pág. 4)

La información socioeconómica nos ayudará a: entender las relaciones de las personas con el páramo tomando en cuenta los aspectos económicos, culturales, políticos, legales, etc.; nos permitirá, más adelante, saber cómo vamos a alcanzar nuestros objetivos, tomando en cuenta la participación de los actores; nos permitirá identificar las oportunidades y las limitaciones de los actores. (Chicaiza, Chontasi y Correa 114)

A la vista de la base de datos de ocupación, una primera idea prevalece claramente sobre las restantes: en la zona de Machángara domina la actividad agrícola sobre cualquier otro tipo de ocupación.

3.4. Datos sociodemográficos sobre estudios

Tabla 4. Estudios formales alcanzados

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje
Estudios formales alcanzados	Ninguno	3	2,7%
	Primaria	65	57,5%
	Educación Básica	30	26,5%
	Bachillerato	13	11,5%
	Universidad	2	1,8%
	Postgrado	0	0,0%

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.4.1. Análisis de los datos de estudios

En cuanto a los estudios alcanzados, algo más de la mitad tiene solamente los estudios primarios, y solo un 1,8% tiene estudios universitarios.

Los datos de analfabetismo que ofrece el INE sobre la provincia de Azuay, eleva los casos en un 6,7% en 2010. (INE, 2010, pág. 5) Una tasa que parece no corresponder de igual manera en la población de Machángara (2,7%), cuatro puntos por debajo de la media de la provincia. Tal vez, influya la aproximación de la población con la ciudad de Cuenca y los casos de analfabetismo se den en los lugares rurales más apartados y menos favorecidos.

3.5. Datos de opinión sobre la Junta de Regantes de Machángara

3.5.1. Datos de opinión con respecto a la información

Tabla 5. Información

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
1. La Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Machángara tiene una misión y objetivos claros	No	2	1,80%	1,9823	0,13244
	SI	111	98,20%		
2. Se le informa a los usuarios acerca del cumplimiento transparente de la misión y objetivos	No	4	3,50%	1,96396	0,18723
	SI	107	94,70%		
	N.C.	2	1,80%		
3. Estos objetivos les une y cohesiona a todos los usuarios de la Junta	No	11	9,70%	1,90265	0,29775
	SI	102	90,30%		



5. La Junta de Regantes cuenta con algún mecanismo que permita saber cuáles son las opiniones, sugerencias e iniciativas de los usuarios	No	33	29,20%	1,70796	0,45672
	SI	80	70,80%		
10. Las resoluciones adoptadas en las juntas basta con preguntar a los compañeros en la calle, en las fiestas o en reuniones sociales	No	70	61,90%	1,36937	0,48482
	SI	41	36,30%		
	N.C.	2	1,80%		
11. Se informa de Junta de Agua mediante folletos, oficios, citatorios y/o reportes al público	No	35	31,00%	1,68468	0,46675
	SI	76	67,30%		
	N.C.	2	1,80%		
12. Se informa sobre las actividades de la Junta de Regantes mediante la radio o la prensa	No	104	92,00%	1,07143	0,2587
	SI	8	7,10%		
	N.C.	1	0,90%		
39. Hay que mejorar la comunicación dentro de la JGR	No	15	13,30%	1,86726	0,34081
	SI	98	86,70%		
44. Se ha actualizado los datos de los usuarios del riego	No	28	24,80%	1,75	0,43496
	SI	84	74,30%		
	N.C.	1	0,90%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez



3.5.2. Análisis de los datos de información

La mayoría abrumadora de los encuestados opinan que los objetivos de la Junta están claros, que su cumplimiento es transparente y que su labor ayuda y cohesiona a todos sus usuarios. De todas maneras, la mayoría sugiere una mejora en la comunicación en líneas generales. Los datos han sido actualizados según una gran mayoría.

En el entorno de las comunicaciones organizativas existen barreras que imposibilitan que se desenvuelva como los integrantes organizativos quisieran. Estas barreras pueden ser la sobrecarga informativa, el lenguaje comunicador (emisor-receptor con diferentes sensibilidades emociones y lenguajes) y la percepción selectiva.

Con respecto a las necesidades de información efectivas de las organizaciones, estas se resumen de la siguiente forma:

Proporcionar todos los elementos que ayuden a crear conciencia en los colaboradores y distribuidores sobre la importancia de la Cultura de Servicio, a fin de que ajusten sus conductas a los requerimientos del cliente interno y externo. (Andrade 49)

Una manera de percibir las problemáticas y de solucionarlas pueden ser: la creación de un buzón de ideas-quejas; intensificación de la comunicación entre la gerencia y los usuarios; motivar a los usuarios a la asistencia a las juntas; delegar responsabilidades para que el cuórum se involucre más con las gestiones; e, intensificar la información con respecto a los resultados y proyectos.

3.5.3. Datos de opinión con respecto a la organización

Tabla 6. Organización

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
29. Se aplican auditorías periódicas a la administración de la JGR	No	44	38,90%	1,61062	0,48978
	SI	69	61,10%		
35. Se requiere de un control administrativo más eficaz y eficiente	No	15	13,30%	2,13393	2,86795
	SI	96	85,00%		
	N.C.	1	1,80%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.4. Análisis de los datos de organización

Según los encuestados (61,10%) se aplican auditorías periódicas sobre la Junta de Regantes, pero además, arroja el dato (85%) de que se necesita mayor control, eficaz y eficiente sobre la Junta.

El control es la función por la cual se evalúa el rendimiento administrativo de una organización. El control tiene los siguientes elementos característicos: crear un proceso de supervisión; obtener unos patrones de actuación; y, conseguir una corrección de errores.

El control social es una herramienta que está destinada a dar seguimiento al ejercicio de acciones que se realizan en la gestión pública, de instituciones como las alcaldías o municipios, juntas parroquiales y otras instancias como grupos organizados dentro de la sociedad civil. (Consejo de Gestión de Aguas de la Cuenca de Paute 14).



El control social es por tanto, una de los componentes más importantes de la participación social. Éste tiene tres elementos: los observatorios, las veedurías, y la controlaría social.

3.5.5. Datos de opinión con respecto a la participación

Tabla 7. Participación

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
7. Existe una participación colectiva de todos los usuarios del agua de riego en las reuniones y compromisos adquiridos	No	45	39,80%	1,60177	0,49171
	SI	68	60,20%		
8. La Junta de Regantes le invitan a participar a usted de las reuniones	No	20	17,70%	1,82301	0,38336
	SI	93	82,30%		
9. Participa en las convocatorias realizadas por la Junta de Regantes	No	35	31,00%	1,68468	0,46675
	SI	76	67,30%		
	N.C.	2	1,80%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.6. Análisis de los datos de participación

En cuanto a la participación de los usuarios del agua de riego en las reuniones, el 60,2% afirma que participa y el resto no. Este punto es importante destacarlo, dado que es un indicador que sopesa el interés de la población de usuarios tiene sobre sus compromisos. La mayoría se informa sobre la Junta



mediante forma externa a través de folletos y reportes oficiados. Las invitaciones a las participaciones es conocida por casi todos y algo más de la mitad (67,30%) participa en las convocatorias.

Colaborar significa trabajar «con otros» en el logro de algún fin, pero también alude al trabajo voluntario y a las relaciones de dependencia. En un estado de cosas en el que la reforma institucional se dirige a promover la flexibilidad, el recorte del gasto público, la mejora en la satisfacción del usuario y la delegación de responsabilidades entre los distintos cuerpos. (Colomer 177)

Con la participación se adquiere la colaboración del grupo, y la implicación de los procesos de toma de decisiones. Sin ella los logros alcanzados se reducen al ámbito privado del grupo directivo.

No hay duda de que un trabajo exitoso en una organización depende de que todos sus miembros participen en todas sus actividades, pero sobre todo, en las decisiones importantes de la organización. Para ello, son necesarias dos condiciones: participación e información. Que la mayoría de los miembros de la organización tenga la posibilidad de una participación consciente, es decir, que conozcan sobre lo que se discute y las consecuencias de tomar una u otra decisión. (Clavijo, Montalvo and Zapatta 101)

Entonces, la participación consciente de los miembros de la Junta de Regantes de manera libre, conocedora de los temas que se deben tratar, y las consecuencias que las decisiones aportarán al futuro de la Junta, es de vital importancia.



3.5.7. Datos de opinión con respecto a las cuotas

Tabla 8. Cuotas

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
13. Los pagos por concepto de uso de agua de riego se realizan con facilidad	No	16	14,20%	1,85841	0,35019
	SI	97	85,80%		
14. Como usuario es puntual en el pago y los trámites para hacer uso del agua de riego	No	23	20,40%	1,79646	0,40442
	SI	90	79,60%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.8. Datos de opinión con respecto al comportamiento personal

Tabla 9. Comportamiento del personal

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
18. Aparte del agua de riego, tiene agua potable	No	16	14,20%	1,85841	0,35019
	SI	97	85,80%		
19. Utiliza fertilizantes	No	64	56,60%	1,43363	0,49778
	SI	49	43,40%		
20. Utiliza plaguicidas	No	66	58,40%	1,58407	1,90734
	SI	46	40,70%		
	N.C.	1	0,90%		



21. Utiliza maquinaria en sus cultivos	No	62	54,90%	1,45133	0,49984
	SI	51	45,10%		
37. Se han creado bodegas y acopios entre los usuarios regantes	No	81	71,70%	1,27027	0,44611
	SI	30	26,50%		
	N.C.	2	1,80%		
38. Se ha creado un fondo de contingencia para la Junta de Regantes	No	57	50,40%	1,49107	0,50217
	SI	55	48,70%		
	N.C.	1	0,90%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.9. Análisis sobre el comportamiento personal

De una manera bastante equilibrada con tendencia al no, se utilizan fertilizantes, plaguicidas y se usan maquinarias agrícolas. Esto denota la poca profesionalización y la escasa utilización de útiles para el cultivo, dado que los datos en “no” rondan en los tres supuestos algo por encima del 60%, cuando debería ser de un 30% para destacar su eficacia en los trabajos. Un dato relacionado es la afirmación (68,10%) de que la Junta facilita el acceso a semillas, fertilizantes y en asesoría técnica. Según la opinión mayoritaria (71,70%) la Junta no ha creado recintos de acopio, ni ha creado un fondo de contingencia para los usuarios (50,40%)

La profesionalización del trabajo agrario y la tecnología que se debe aplicar son las claves del futuro de los trabajadores rurales. El desarrollo en el campo y la aplicación de los recursos técnicos mejora el nivel de vida de las economías rurales y aumenta la productividad.

3.5.10. Datos de opinión con respecto al comportamiento interno

Tabla 10. Comportamiento interno

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
40. Falta agilizar y mejorar los trámites dentro de la JGR	No	22	19,50%	1,80357	0,39908
	SI	90	79,60%		
	N.C.	1	0,90%		
41. Existe abuso de autoridad de los directivos	No	66	58,40%	1,40541	0,4932
	SI	45	39,80%		
	N.C.	2	1,80%		
42. Excesiva permanencia de los directivos y falta de alternabilidad	No	86	76,10%	1,23894	0,42833
	SI	27	23,90%		
43. En los directivos existen intereses políticos	No	89	78,80%	1,21239	0,41082
	SI	24	21,20%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.11. Análisis sobre el comportamiento interno

Los trámites burocráticos deberían ser agilizados, según el 79,6. El criterio que se sopesa sobre el abuso de las autoridades es favorable (58,40%). La alternancia directiva es la correcta, y no hay intereses políticos entre los dirigentes de la Junta.

Demuestran estas estadísticas, de que hay una alternancia entre los usuarios de la Junta, y que no existen presiones de carácter político que medie en las decisiones colectivas.

3.5.12. Datos de opinión con respecto a la colaboración

Tabla 11. Colaboración

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
16. La Junta de Regantes promueve el diálogo entre los usuarios	No	20	17,70%	1,82301	0,38336
	Si	93	82,30%		
17. Cuando hay problemas, los usuarios se unen para solucionarlos	No	26	23,00%	1,76991	0,42276
	Si	87	77,00%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.13. Análisis sobre la colaboración

La Junta promueve la participación entre los usuarios con el diálogo (82.3%), y con la participación solidaria ante problemas (77%)

El intercambio de ideas y puntos de vista es esencial para la buena marcha de una organización colectiva.

El diálogo es una de las formas más desarrolladas y complejas que tiene el ser humano para comunicarse y aunque no es la única, sin duda es la más utilizada y central. De este modo, la noción de diálogo está directamente relacionada con la idea de sociedad



humana ya que la misma no puede existir si las personas que la componen no pueden comunicarse entre sí. (Importancia)

El principio de todo entendimiento pasa por una relación de diálogo entre todas las partes implicadas. En la Junta de Regantes se fomenta la participación de esta manera consiguiendo el conocimiento de todos los factores positivos y negativos que afectan a la colectividad.

3.5.14. Datos de opinión con respecto a las ayudas

Tabla 12. Ayudas

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
22. La Junta de Regantes ha buscado alguna alternativa de comercialización de productos de los usuarios	No	51	45,10%	1,54867	0,49984
	SI	62	54,90%		
23. Contribuye en los servicios de maquinaria pesada para el cultivo la Junta de Regantes	No	82	72,60%	1,27434	0,44817
	SI	31	27,40%		
24. La Junta de Regantes facilita el acceso a semillas, fertilizantes y/o asesoría técnica	No	36	31,90%	1,68142	0,468
	SI	77	68,10%		
25. La Junta de Regantes tiene un fondo para ayudar a los usuarios en caso de haber algún problema	No	43	38,10%	1,61947	0,48768
	SI	70	61,90%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez



3.5.15. Análisis sobre las ayudas

La Junta de Regantes dispone de un fondo de contingencias para la solución de problemas, según algo más de la mitad de los encuestados. El acceso de semillas fertilizantes y asesoría técnica es positiva (68,10). Por el contrario, la facilitación de maquinaria pesada es negativa (72,60%). La búsqueda de comercialización de los productos es favorable en un 54,9%

Proveer material para la comunidad puede favorecer los precios de adquisición sobre productos tan elementales como las semillas, los fertilizantes, y los abonos químicos. Lo mismo ocurre con el alquiler de las maquinarias pesadas, o en la adquisición de éstas para el uso colectivo.

3.5.16. Datos de opinión con respecto a la relación externa

Tabla 13. Relación externa

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
26. Existe una buena relación de la JGR con las juntas locales y sus directivos	No	14	12,40%	1,87611	0,33093
	SI	99	87,60%		
32. En la Junta de regantes existen celos y envidias	No	57	50,40%	1,49107	0,50217
	SI	55	48,70%		
	N.C.	1	0,90%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.17. Análisis sobre la relación externa

Las buenas relaciones con otras Juntas de Regantes existen según la gran mayoría (87,6%). No existen las rencillas, aunque en este término hay casi un empate entre los que opinan que sí existe esta rivalidad.



Enjuiciar la rivalidad o nivel de lucha dentro de un mercado es crítico para decidir sobre la colocación de recursos. Para la empresa la rivalidad o competencia que sufre en un determinado momento es un indicador de los recursos que se requieren para conseguir sus objetivos en ese mercado. (Munuera y Rodríguez 127)

Los grupos dependen unos de otros, y las medidas que toma una organización contagian y provoca respuestas en las vecinas. De esta manera muchas organizaciones compiten activamente entre sí. La rivalidad competitiva se identifica cuando los actos de un grupo son un reto para otro, o cuando ésta reconoce una oportunidad para mejorar cualitativamente en su posición en el mercado.

3.5.18. Datos de opinión con respecto a la gestión

Tabla 14. Gestión

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
6. Los usuarios evalúan el desempeño de los dirigentes de la Junta de Agua	No	40	35,40%	1,64602	0,48033
	SI	73	64,60%		
27. Existe acceso a los libros contables por parte de los regantes	No	39	34,50%	1,65487	0,47753
	SI	74	65,50%		
28. Los usuarios conocen el estado financiero de la JGR	No	21	18,60%	1,81416	0,39071
	SI	92	81,40%		
30. La administración de la Junta de Regantes hay corrupción	No	83	73,50%	1,26549	0,44356
	SI	30	26,50%		
31. La Junta debe manejar de manera más transparente los recursos	No	29	25,70%	1,74107	0,44002
	SI	83	73,50%		
	N.C.	1	0,90%		



33. El dinero recaudado y gestionado tiene un mal uso	No	75	66,40%	1,32432	0,47024
	SI	36	31,90%		
	N.C.	2	1,80%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.19. Análisis sobre la gestión

El desempeño directivo es favorable (64,6%). En esta pregunta se valora la aprobación de la gestión gerente. La transparencia en la gestión es importante para la creación de la confianza, por tanto la accesibilidad a los libros contables es un elemento importante (65,5%). Este punto da opción al conocimiento del estado de las cuentas (81,4%). La mayoría de los encuestados no cree que haya corrupción en los miembros de la Junta (73,5%), y no hay mal uso del dinero colectivo (66,4%), aunque en contraposición con estas afirmaciones, el colectivo cree que la Junta debería ser más transparente (73,5%).

La transparencia pasa por ofrecer información veraz, exacta y actualizada de todos los presupuestos, gastos y balances anuales, actos administrativos, actas, protocolos, informes “lobbistas” o cualquier otra información que haya sido considerada en alguna toma de decisión; las recomendaciones, programas, agendas y planificaciones o cualquier otro documento realizado, emitido o recibido inherente al funcionamiento de alguna de estas estructuras, además de los datos financieros y tributarios de las personas físicas y jurídicas, y los actos registrales han de ser públicos. (Partido X, 2013)

Con estas premisas, los usuarios son los vigilantes inevitables de todos los detalles de la gestión. La transparencia de la gestión no puede ser opcional, sino obligatoria y una responsabilidad de todos los miembros.



3.5.20. Datos de opinión con respecto al fomento

Tabla 15. Fomento

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
36. Existen empresas que ofrecen servicios de asesoramiento y capacitación sobre el cultivo	No	22	19,50%	1,80531	0,39773
	SI	91	80,50%		
45. Los directivos de la JGR crean oportunidades en las Juntas Locales	No	36	31,90%	1,67857	0,46912
	SI	76	67,30%		
	N.C.	1	0,90%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.21. Análisis sobre el fomento

La encuesta afirma que hay un gran apoyo de servicios que asesoran y capacitan sobre las cuestiones rurales, y hay una sensación favorable, de que la dirección de la Junta crea oportunidades para el desarrollo profesional.

La capacitación le permite a la organización contar con dirigentes especializados o que tengan una visión más amplia del riego, sus problemas, y las alternativas posibles. Cuando la capacitación se dirige a todos los miembros de un sistema, éstos estarán en mejores condiciones de apoyar el trabajo de los dirigentes y reemplazarlos adecuadamente, cuando sea necesario. (Clavijo, Montalvo and Zapatta 102)

Optimizar los recursos administrativos y de manejo agrario es de vital importancia para la sostenibilidad económica de los usuarios regantes.



Terrenos como la contabilidad práctica, el sistema impositivo, la legalidad laboral y mercantil, son obstáculos que pueden imposibilitar o a veces entorpecer el desarrollo comercial y empresarial de las personas.

Ya en 1973, se llevó a cabo un estudio sobre el sector agropecuario con el fin de desarrollar estrategias para el desenvolvimiento de los emprendedores rurales, que por efecto causal tienen el mayor índice de pobreza en la población. Su diagnóstico fue el siguiente:

Este diagnóstico señaló que la población rural más pobre en gran parte carecía de servicios básicos, tales como crédito institucional, acceso al uso de insumos técnicos, asesoramiento en la comercialización de sus cosechas, acceso a la tierra, educación, nutrición y salud. (Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas 1)

Por tanto, para competir en los mercados internos, y aún más en los externos, es indispensable alcanzar niveles de calidad que se requiere en el agricultor. Unos niveles cuantitativos de producción adecuados, la correcta utilización de los insumos, y una adecuada y moderna capacitación, harán posible una nivelación competitiva de los productores agrícolas.

3.5.22. Datos de opinión con respecto el control del agua

Tabla 16. Control del agua

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
4. La Junta de Usuarios promueve la distribución equitativa del agua entre los usuarios	No	17	15,00%	1,84821	0,36043
	SI	95	84,10%		
	N.C.	1	0,90%		
15. La Junta de Usuarios es muy ineficiente en distribuir el agua para todos los usuarios	No	12	10,60%	1,89381	0,30946
	SI	101	89,40%		



46. La JGR controla el agua	No	33	29,20%	1,70796	0,45672
	SI	80	70,80%		
47. La JGR no sabe cómo manejan las personas el agua	No	60	53,10%	1,46903	0,50126
	SI	53	46,90%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez

3.5.23. Análisis sobre el control del agua

En cuanto a la opinión sobre la eficacia o no de la Junta en la distribución del agua para los usuarios, la respuesta fue abrumadora sobre su ineficacia (89,40%), lo que denuncia una clara dolencia en cuanto a su mecánica. Muchos usuarios (61,9%) son conocedores de que hay fondos de ayudas para contingencias, pero en su opinión (73,5%), debería la junta ser más transparente en cuanto a sus recursos. Un porcentaje importante (31,9%) piensa que hay un mal uso y mala gestión de la recaudación. El dinero para obras es insuficiente para inmensa mayoría, y se requiere un control administrativo más eficaz (85%).

Los páramos y los bosques andinos son los que mantienen los caudales de agua en las quebradas y los ríos durante todo el año y hasta en la temporada seca. Cuando se destruyen los páramos y bosques andinos baja el caudal de las vertientes de agua para consumo y el riego de las partes altas y bajas. (Chicaiza, Chontasi y Correa 48)

Ecuador es uno de los países con más riqueza acuífera de Sudamérica. “En Ecuador el 85% del agua utilizada se destina al riego. Las empresas transnacionales que producen productos destinados a la exportación reciben la mayoría de esta agua”. (Vara 1) No obstante, existen grandes problemas de distribución y de modernización de las infraestructuras en el país. La

actualización es un imperativo para poder tener un desarrollo equilibrado, competitivo, y sobre todo sanitario y ecológico. Las formas de cultivo han cambiado tremendamente en los últimos años. Ahora no se piensa en barbechos, en cultivos de temporada, en la actualidad los avances técnicos ofrecen la posibilidad de obtener resultados durante todo el año, y los mercados requieren de estas ventajas.

3.5.24. Datos de opinión con respecto a la viabilidad

Tabla 17. Viabilidad

Pregunta	Opción	Recuento	Porcentaje	Media	Desv. Típ
34. El dinero recaudado es muy limitado para hacer obras	No	18	15,90%	1,83784	0,37027
	SI	93	82,30%		
	N.C.	2	1,80%		
48. La JGR requiere de un control de la SENAGUA	No	43	38,10%	1,61607	0,48853
	SI	69	61,10%		
	N.C.	1	0,90%		
49. El estado debería intervenir en la JGR	No	33	29,20%	1,70796	0,45672
	SI	80	70,80%		
50. La Junta de Regantes ha demostrado que puede vivir sin la ayuda e intervención directa del Estado.	No	62	54,90%	1,44643	0,49936
	SI	50	44,20%		
	N.C.	1	0,90%		
51. La Junta de Regantes podría subsistir tranquilamente sin ninguna ayuda	No	81	71,70%	1,27679	0,44942
	SI	31	27,40%		
	N.C.	1	0,90%		

Fuente: Junta de Regantes Machángara

Elaborado por: Ma. Paz Cisneros y Martha Sánchez



3.5.25. Análisis sobre la viabilidad

Sobre el conocimiento de la Junta sobre el manejo del agua de sus regantes, hay un equilibrio (no conoce 53,1%, sí conoce 46,9%), lo cual denota un desconocimiento importante para mucha gente. Una mayoría piensa (61,1%) que SENAGUA debería ejercer un control sobre la Junta, y que el Estado debería intervenir en ella (70,8%). Por tanto (54,9%) un gran número de usuarios piensa que la Junta no puede subsistir sin la ayuda estatal, ni tampoco sin ningún tipo de ayuda (71,7%)

La mayoría de los proyectos de modernización y adecuación de los sistemas de regadíos, conlleva la aplicación de nuevas tecnologías. Este factor puede ser un problema para la sostenibilidad de las Juntas de Regantes. Dicha sostenibilidad está ligada a elementos sociales y tecnológicos; planteamientos políticos; y a ideas organizativas. Se debe explorar la importancia y las posibilidades de las Juntas de Regadío frente a la sostenibilidad a largo plazo.

Anteriormente el riego estaba administrado por el Estado a través del antiguo Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos, y después por el Centro de Reconversión Económico del Azuay (CREA). Luego del proceso de transferencia, lo administra la Junta de Regantes. Esta junta se encarga de la administración, operación y mantenimiento del canal. (Bretón y García 181)

A partir de esta transferencia, la responsabilidad de las juntas de regantes se hizo transcendente. A las economías agrícolas les afecta las crisis cíclicas de la economía general, los fenómenos naturales y los cambios de precios del petróleo. Para compensar estos desequilibrios que se desencadenan intermitentemente, el Estado deberá trasladar recursos a este sector en forma de ayudas que constituyan una vía de recuperación rápida; y de la facilitación de financiaciones tanto privadas como estatales.



3.5.26. Conclusión del análisis de la encuesta de opinión

En conclusión, se destaca en esta encuesta los siguientes puntos:

- Que la visibilidad de la Junta es aceptable, y que sus objetivos y cumplimientos están claros para los usuarios.
- Que la participación de los socios regantes es alta y comprometida.
- Que a pesar de que la Junta facilita la adquisición de pesticidas, fertilizante y asesoría, muchos de los usuarios no las utilizan.
- Que los usuarios opinan que la Junta es ineficaz, poco transparente, hay poco control, mal gestionada y que hay poco dinero para obras.
- Que SENAGUA y el Ejecutivo deberían intervenir y ejercer mayor control sobre la Junta y requerir mayor importe de ayudas.
- Que el dinero recaudado no es suficiente para la sostenibilidad. No puede haber autonomía.
- Que la Junta de Regantes necesita de las ayudas externas y de que el Estado debería intervenir.

3.6. Entrevista

Se formularon siete preguntas iguales a seis personas, entre ellas: al Presidente del Sistema de Riego de Machángara, al Secretario General, a un vocal y a tres agricultores. De esta manera se consigue tener unas opiniones derivadas de diferentes puntos de vista que enriquecerán la visión y darán una perspectiva mejor de su conjunto.



Cuestionario de entrevista:

3.6.1. ¿En qué ha cambiado la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Machángara luego de que el Estado dejara de administrarla?

Todos opinan en general que ahora es el usuario quien es responsable directo de la administración del Sistema de Riego:

“Los usuarios conocen de cerca sus necesidades, por lo tanto, es más fácil tratar de resolver los problemas que se van presentando”. (Guaicha) “Los usuarios nos hemos beneficiado económicamente. Se ha podido tecnificar el riego”. (Belezaca)

La autoridad está delegada en la Junta encabezada por el Presidente, quien toma las decisiones pertinentes a través de sus reuniones periódicas.

3.6.2. ¿Cuáles cree que son las principales fortalezas de la Junta General de Usuarios del Sistema de Riego Machángara?

La mayoría aborda la jerarquía creada por la Junta. Los beneficios de tener como socio a la empresa Etapa, también han sido reflejados:

“Estamos trabajando conjuntamente con todos los usuarios de las parroquias. Tener como usuario a Etapa nos incrementa los ingresos”. (M. Cajamarca) “El apoyo de los usuarios cuando se convocan para reuniones, trabajos, capacitaciones y demás actividades que requieren los directivos para solucionar diferentes inconvenientes que existen”. (Guamán)

El Sistema de Riego de Machángara es una zona de gran importancia para la ciudad de Cuenca debido a que sus aguas son usadas, entre otras, para proveer de agua potable a un gran porcentaje de la población. Por esta razón, la empresa ETAPA tiene interés en ser socia participativa con el objetivo de hacer sustentable la cuenca.



3.6.3. ¿Considera que existe un empoderamiento de los usuarios de la JGUSR?

En esta pregunta hay disparidad de opiniones:

“El problema es que no tenemos apoyo de todos los socios del sistema en reuniones, ni en las cuotas que tienen que pagar”. (R. Cajamarca) “El compromiso que los socios han adquirido con la organización se viene dando de manera parcial aunque con el paso del tiempo se está creando una conciencia de trabajo en equipo para salir adelante”. (Guaicha) Y, por otro lado: “Una parte de usuarios están conscientes que el trabajo de la Junta es de todos los usuarios, no solo responsabilidad del directorio central o local. (M. Cajamarca)

De cualquier modo, las respuestas son ambiguas y no detallan las fortalezas de los usuarios con respecto a la JGUSR, para impulsar cambios positivos que mejoren el servicio.

3.6.4. ¿Cuál es el medio más eficiente de conseguir reunir a los usuarios de la JGUSR?

Todos coinciden en señalar las asambleas que se establecen de manera ordinaria como mejor forma de reunión, aunque nadie opina sobre locales o sitios en concreto:

“En mingas generales; asambleas para rendición de cuentas; trabajos de mejoramiento en cada Junta Local intervenida”. (Guaicha) “El medio eficiente es a través de convocatorias por escrito a cada Junta Local, indicando el tema a tratar”. (Guamán)

Nadie ha sugerido como promover unas convocatorias en las que asista el mayor número posible de socios. Ésta sería una buena forma de fomentar la participación y de consolidar las decisiones por una gran mayoría real.



3.6.5. ¿Qué actividades de innovación han realizado como directivos?

La mayoría de consultados redunda en los mismos puntos. No se ha conseguido una respuesta extensa por parte del Presidente del Sistema de Riego, y que seguramente tendría una versión más facultada, de la que doy contextualizad:

“Reorganización; auto-gestión a las Instituciones; reuniones de informes de trabajo; informes económicos” (Yaguari) “Talleres de innovación para motivar y capacitar a los dirigentes locales; talleres de crianza de animales domésticos; adquisición de abonos orgánicos para los usuarios”. (M. Cajamarca)

Son una gran aportación para el progreso en el mundo rural las actividades donde se programan charlas y talleres informativos en el manejo agronómico, en la sanidad agraria, en la producción pecuaria, fertilización, competitividad, muestrario de proveedores, servicios financieros disponibles, etc.

3.6.6. ¿Cuáles son los principales problemas que debe hacer frente la JGUSR?

Hay bastante coincidencia en las respuestas:

“Infraestructuras en mal estado; poco presupuesto; falta de técnicas dentro del sistema de riego”. (Yaguari) “Grupos minúsculos de personas (socios) que se oponen al crecimiento; el retraso de los compromisos que se van adquiriendo con las distintas instituciones; falta de pago de los derechos de agua por un grupo de socios; tarifas bajas establecidas como pagos anuales”. (Guaicha)

Los sistemas de riego gestionados ineficazmente, o apoyados con poco capital generan problemas de muchas índoles. La mayoría de las canalizaciones de agua en Ecuador se utilizan para el riego, sin embargo la mayor parte del agua se pierde debido a la dependencia de sistemas de riego ineficientes.



3.6.7. ¿La JGUSR ha conseguido consolidar la sostenibilidad?

Todos afirman haber conseguido la sostenibilidad o de poder hacerlo en un futuro a corto plazo:

“Con la autogestión del directorio que es lo importante, y con el compromiso de los usuarios estamos consiguiendo la sustentabilidad”. (Yaguari) “En base a gestiones con instituciones comprometidas con los Sistemas de Riego, pero, por si solas económicamente se estancarían los proyectos, hoy tocaría ajustar tarifas y continuar con la autogestión”. (Guaicha) “La Junta de Riego Machángara puede sobrevivir”. (Belezaca)

Por tanto, la gestión no es posible sin el apoyo económico de las instituciones. Gracias a sus aportes se pueden desarrollar los proyectos y progresos dentro del Sistema de Riego, que por sí solo no podría abarcar.



CAPÍTULO IV

PROPUESTA

4.1. Nombre de la propuesta

Modelo de Gestión Administrativa para la Junta de Regantes.

4.2. Objetivos

4.2.1 Objetivo general

Contribuir al éxito y desarrollo de la organización de la Junta de Regantes.

4.2.2 Objetivos específicos

- Conferir a la Junta de Regantes de un manual de Gestión.
- Mejorar la administración de la Junta de Regantes como una entidad social popular.
- Desarrollar un sistema de riego justo y equitativo.

4.3. Contexto

La Junta de Regantes Machángara se ha consolidado como una entidad de control del agua para riego, y representa a los usuarios de toda la comunidad. Esto tiene gran importancia en una zona rural con San Andrés, donde, en datos de la fase de levantamiento de información, un 46,9 % de los habitantes se dedican a la agricultura, es decir, que es una de las actividades con que las familias de la comunidad se alimentan, donde el recurso hídrico es utilizado.

Su organización es inclusiva, ya que propende a la participación comunitaria en la toma de decisiones, y los habitantes de San Andrés han respondido positivamente a convocatorias e iniciativas realizadas por la directiva. Sin embargo, esta organización es arcaica y no se sujeta a los requerimientos de la



legislación ecuatoriana, cuando la administración implica manejo del recurso natural y de los recursos materiales derivados de las recaudaciones.

En cuanto a la construcción de infraestructura de riego, se ha resuelto, acaso improvisadamente, la mano de obra, siendo esta el fuerte de las comunidades indígenas y campesinas de la serranía ecuatoriana. Esta no falta, ya que, todavía fieles a la costumbre de la minga, las personas se unen cuando se construye la infraestructura necesaria, siguiendo sus conocimientos sobre riego. Por aquí no se encuentra mayor problemática.

El principal problema radica en la eficiencia administrativa con la que la Junta de Regantes Machángara se maneja. Un 85 % de los habitantes perciben que existen problemas en el control administrativo. Otro problema encontrado es la escasez de políticas de difusión del correcto manejo del agua. La educación sobre los cuidados de este recurso natural es prácticamente nula -en el sentido formal de la educación.

4.4. Justificación

La administración comunitaria es bastante conocida en la serranía ecuatoriana. A través de ella se han realizado todo tipo de proyectos, en lugares lejanos donde no llega obra pública. Estas juntas pueden manejar recursos naturales como el agua en las llamadas Juntas de Agua o Juntas de Regantes, y deben estar debidamente registrados jurídicamente. El agua entonces debe ser utilizada para la ganadería, la agricultura, y eventualmente para el consumo humano.

Sin embargo, es muy común la falta de sistematización en el manejo de las Juntas, por el desconocimiento general de administración. Y ese es el caso de Junta de Regantes Machángara, y de ahí la importancia de desarrollar un modelo de Gestión Administrativa, que permita desarrollar los procesos en los que se encuentran.



Además, este estudio será de gran utilidad para la Junta de Regantes, ya que da las pautas para generar cambios sistemáticos de administración que mejoren no solamente la eficiencia burocrática, sino también a la calidad de producto y de servicio que en este caso se representa en el agua. De la misma manera, el estudio servirá para la Universidad de Cuenca y los estudiantes de la Facultad de Economía para realizar prácticas administrativas analizando su aplicación, haciendo un seguimiento y actualización de algunas prácticas administrativas, adaptadas a la realidad comunitaria.



4.5. Actividades

ACTIVIDADES	RESPONSABLES	RECURSOS	CRONOGRAMA								INDICADOR DE ÉXITO
			M	J	J	A	S	O	N	D	
Presentación del Diseño de la propuesta del Modelo de Gestión Administrativa	Autor de la propuesta	Hoja de trabajo FODA									Encontrar un punto de inicio que propende a la cultura de la administración
Aprobación de la propuesta	Presidente de la Junta de Regantes Machángara	Documento									Documentación lista para la aplicación de la Propuesta
Entrega del Modelo de Gestión Administrativa	Autor de la propuesta	Documento									Apropiación del documento por parte de la Junta
Implementación del Modelo de Gestión Administrativa	Junta de Regantes Machángara	Documento Recursos Humanos (Junta									Guía para un modelo de gestión



UNIVERSIDAD DE CUENCA

		de Regantes)									
Evaluación de las actividades	Autor de la propuesta Junta de Regantes Machángara	Recursos Humanos (Junta de Regantes)									Identificación de aciertos y errores de la aplicación
Solución de problemas encontrados	Autor de la propuesta Junta de Regantes Machángara	Recursos Humanos (Junta de Regantes)									Solución de problemas satisfactoria
Rendición de cuentas a la comunidad	Autor de la propuesta Junta de Regantes Machángara	Recursos Humanos (Junta de Regantes)									Información completa a la población. Satisfacción frente a los resultados



4.6. Planteamiento de la propuesta

La propuesta y su diseño buscan que paso a paso se pueda implementar el Modelo de Gestión de manera sistemática, planificada y en la que se puedan visualizar los procesos de desarrollo y sus resultados. Cada parte concebida en el calendario es complementaria a la anterior, y todas ellas refuerzan la intención de desarrollar este Modelo de manera sólida y contundente.

En este plan de actividades se toman en cuenta la opinión de los representantes de la Junta de Regantes Machángara y la de la población de San Andrés de la parroquia Chiquintad, cantón Cuenca. En este sentido, es necesario que el autor presente su disposición a facilitar información y asesoría a la Junta de Regantes por medio de tres reuniones planificadas en tres periodos de aplicación.

El primer paso obligatorio e ineludible es la presentación del Diseño de la Propuesta del Modelo de Gestión Administrativa a la Junta de Regantes y población de San Andrés en general en una sesión especial para este efecto. La información será presentada a través de un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) que será proyectada en una presentación por medio de diapositivas. El lenguaje y gráficos usados deben ser totalmente claros, y sus objetivos serán presentados de manera satisfactoria, gracias a un proceso de planificación.

La presentación tendrá como ponente al autor de la propuesta, quien presentará los cuatro momentos que conforman el análisis FODA. Es necesario poner énfasis en los beneficios de organizarse a través de este Modelo de Gestión Administrativa para la Junta de Regantes, ya que permitirá tener cuentas claras y una administración con mayor alcance a más beneficiarios que necesitan el recurso natural. Luego de la presentación, los asistentes podrán realizar preguntas con las cuales puedan aclarar cualquier duda.



Luego de la exposición hecha, la propuesta deberá ser aprobada por la Junta de Regantes Machángara como representantes de la comunidad de San Andrés en el lapso de un mes en sesión.

De esta manera, aprobada la propuesta, se presentará el Modelo de Gestión Administrativa para que sea analizado, estudiado y socializado, tanto por la Junta de Regantes como por la comunidad en general. En esta instancia, el autor de la propuesta puede despejar dudas a través de viajes esporádicos que se harán al cabo de un mes de plazo a los miembros de la Junta. La idea es empoderar a los miembros de la Junta el Modelo de Gestión como puntal de desarrollo planificado.

De esta manera se procederá a implementar el Modelo de Gestión Administrativa por parte de los miembros de la Junta de Regantes. En este punto, tras la socialización de todo el Modelo, el autor asesorará su desarrollo satisfactorio.

Luego está la evaluación del Modelo. En esta evaluación se realizará una escala de Likert con la que se medirán los procesos de la administración implementados. Para este efecto, la escala será aplicada en sesión de la Junta de Regantes y los habitantes, en la que se podrá dilucidar el manejo y el relativo éxito de la propuesta. Estos datos serán analizados para pasar a la resolución de problemas.

En este punto, basándose en las evaluaciones consideradas preocupantes, negativas o críticas, se procede a resolverlas por medio de varias acciones que dependen del enfoque de cada problema y de los resultados obtenidos en la operacionalización. Para este efecto, se analizarán las falencias y sus posibles salidas por medio de una estrategia que tome en cuenta al Modelo original y su esencia.



Terminado el proceso, se llamará a sesión de Junta de Regantes para poner en consideración de la misma y de la población asistente los resultados de la aplicación del Modelo. Es lo que se considera la Rendición de Cuentas.



CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

De acuerdo a los objetivos planteados al inicio de este trabajo de investigación, se obtienen las siguientes conclusiones:

- Con respecto a la organización y formación de la Junta General de Regantes para resolver las necesidades y demandas de los usuarios, se ha encontrado que se ha dado un proceso de reorganización en donde la autoridad está delegada en la Junta encabezada por el Presidente, quien toma las decisiones pertinentes a través de sus reuniones periódicas para dar a conocer informes laborales y financieros. En cuanto a la formación se organizan talleres de innovación para motivar y capacitar a los dirigentes locales; talleres de crianza de animales domésticos; adquisición de abonos orgánicos para los usuarios, entre otros.
- En la última década de administración de la Junta General de Regantes, los entrevistados concuerdan en que ahora es el usuario quien es responsable directo de la administración del Sistema de Riego, debido a que los usuarios conocen de cerca sus necesidades, por lo tanto, es más fácil tratar de resolver los problemas que se van presentando, además que se han aumentado los beneficios técnicos y económicos. Se destaca también la autogestión del directorio que junto al compromiso de los usuarios aportan al logro de la sustentabilidad; sin embargo la gestión muchas veces se ve estancada pues no es posible sin el apoyo económico de las instituciones.
- En cuanto al papel de la Asamblea General de Representantes como medio informativo y como autoridad, los miembros coinciden en señalar



que las asambleas se establecen de manera ordinaria como mejor forma de reunión, se organizan mingas generales; asambleas para rendición de cuentas; trabajos de mejoramiento en cada Junta Local intervenida; y que el medio más eficiente es a través de convocatorias por escrito. Sin embargo, el 92% de usuarios menciona que no se informa sobre las actividades de la Junta mediante la radio o la prensa, a esto se suma un 98% que cree que hay que mejorar la comunicación dentro de la JGR.

- Dentro de las fortalezas más sobresalientes de la organización de la Junta de Regante, sobresale el trabajo conjunto que se ha logrado con la empresa ETAPA que permite incrementar los ingresos: además que existe una buena relación entre los directivos y usuarios; y se mantiene una correcta información del estado financiero de la JGR hacia los usuarios. Por su parte, las debilidades más destacadas son las infraestructuras en mal estado; poco presupuesto; falta de técnicas dentro del sistema de riego; un grupo menor de usuarios que se oponen al crecimiento de la JGR; y, deficiencias en la administración, especialmente en la realización de trámites de los usuarios.

5.2. Recomendaciones

- Se recomienda continuar y fortalecer la inversión en servicios de formación y capacitación para los usuarios, ya que son una gran aportación para el progreso en el mundo rural en donde se requiere poner al alcance de los pobladores, charlas y talleres informativos en el manejo agronómico, en la sanidad agraria, en la producción pecuaria, fertilización, competitividad, muestrario de proveedores, servicios financieros disponibles, etc.
- Se reconoce el papel protagónico que la nueva administración ha dado al usuario, lo que da muestra de que se están tomando buenas



decisiones que tengan en cuenta las necesidades y la participación de la comunidad. Sin embargo, es recomendable poner mayor esfuerzo en la gestión económica para lograr el apoyo de instituciones públicas, privadas u ONG que quieran invertir en la Junta de Regantes, como es el caso del apoyo que ya se recibe de ETAPA, a través de la cual se puede expandir la gestión hacia otras empresas.

- Considerando las falencias de administración en cuanto a procesos de comunicación, se debe enfocar en la designación de una comisión o departamento que se encargue de este particular, de manera que los llamados a reuniones sean más eficiente y llegue a todos los usuarios. Así también, se plantea el estudio de un modelo de gestión administrativa que permita cubrir las falencias que se han podido detectar, cuya propuesta se plantea en el presente documento.
- Con respecto a las fortalezas y debilidades detectadas, es necesario aprovechar la oportunidad de contar con la participación de la empresa ETAPA para cubrir otras necesidades como la falta de infraestructura, a través de la gestión de apoyo no sólo en el aspecto económico, sino en la organización de mingas, capacitaciones y desarrollo de proyectos que esta empresa conoce muy bien y que puede poner al servicio de los usuarios de la JGR.



BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, G., & Iza, A. (2009). *Gobernanza de Aguas Compartidas, aspectos jurídicos e institucionales*. Gland: UICN.
- Andrade, H. (2005). *Comunicación organizacional interna: proceso, disciplina y técnica* (1ª ed.). Madrid, España: Gesbiblo.
- Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del Lago Titicaca. (1996). *Sitio Oficial*. Obtenido de www.alt-perubolivia.org
- Avila García, P. (2003). *Agua, medio ambiente y desarrollo en el siglo XXI*. Mexico: Colegio Michoacan.
- Belezaca, L. (2014). Cuestionario de entrevista, miembros de la Junta y usuarios del Sistema de Riego de Machángara. (E. Tesista, Entrevistador)
- Borello, A. (1994). *El plan de negocios*. Madrid: Diaz de Santos.
- Bretón, V., & García, F. (2003). *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en crisis* (1ª ed.). Barcelona: Icaria Editorial SA.
- Cajamarca, M. (2014). Cuestionario de entrevista, miembros de la Junta y usuarios del Sistema de Riego de Machángara. (E. Tesista, Entrevistador)
- Cameron, M. (2013). *Nuevas instituciones de democracia participativa*. Mexico: Flacso.
- Campanini, O., & Morales Olivera, T. (2008). *Agua para la vida*. La Paz: Repac.
- CICH. (1997). *Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá*. Obtenido de <http://www.cich.org/que.htm>
- Clavijo, W., Montalvo, L., Zapatta, A., Casanova, R., & Quinde, F. (2002). *Riego* (Cesa ed., Vol. Programa de capacitación a promotoras y promotores campesinos). (CESA, Ed.) Quito, Ecuador: Camaren.



- Colomer, A. (2006). *La participación en las administraciones públicas: ¿cooperación o enfrentamiento?* Valencia, España: Quiles Artes Gráficas.
- Consejo de Gestión de Aguas de la Cuenca de Paute. (2010). *Manual de Gestión de Cuencas* (Vol. 7). Cuenca, Ecuador: CG-Paute.
- De Marzo, G. (2010). *Buen Vivir. Para una democracia de la Tierra*. La Paz: Plural Editores.
- FAO. (30 de Octubre de 2013). *Modernización del manejo del agua de riego*. Obtenido de FAO: <http://www.fao.org/docrep/006/y4525s/y4525s09.htm>
- Foro del Agua de las Américas. (2012). *Grupo temático de Agua Potable y Saneamiento*. Obtenido de VI Foro Mundial del Agua: www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task
- George, J., Claude, S., & Álvarez, L. (2005). *Historia del pensamiento administrativo*. México D.F.: Pearson Educación.
- Gobierno del Ecuador. (2008). *Constitución del Ecuador*. Obtenido de Constitución de bolsillo: www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
En caché
- Golay, C., & Özden, M. (25 de Enero de 2001). *El Derecho a la Vivienda*. Obtenido de [www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/.../\\$FILE/G0110590.doc](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/.../$FILE/G0110590.doc)
- Guaicha, I. (2014). Cuestionario de entrevista, miembros de la Junta y usuarios del Sistema de Riego de Machángara. (E. Tesista, Entrevistador)
- Guamán, M. (2014). Cuestionario de entrevista, miembros de la Junta y usuarios del Sistema de Riego de Machángara. (E. Tesista, Entrevistador)
- Handke, P. (2000). *Mientras tanto*. Bilbao: Icaria.



INAR, Instituto Nacional de Riego. (2012). *Programa para el Manejo de Agua y del Suelo*. Cuenca: PROMAS, Universidad de Cuenca.

INDRHI. (30 de Octubre de 2013). *La junta de regantes*. Obtenido de Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos:
<http://www.indrhi.gob.do/Default.aspx?tabid=108>

INEC. (2010). *Resultados del Censo 2010 de población y vivienda en el Ecuador*. Obtenido de Fascículo Provincial Azuay:
<http://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Manual-lateral/Resultados-provinciales/azuay.pdf>

Instituto del Tercer Mundo. (2008). *Guía del Mundo 2008*. Madrid: Ediciones SM.

Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. (1977). *Seminario latinoamericano sobre estrategias de comercialización para el desarrollo rural* (Vol. II). San José, Costa Rica: IICA.

Itaipu Binacional. (1973). *Documentos oficiales*. Obtenido de
<http://www.itaipu.gov.br/es/institucional/documentos-oficiales>

IV Encuentro Latinoamericano de Gestión Comunitaria del Agua. (01 de 08 de 2013). *Noticias*. Obtenido de
http://www.aguanuestra.org/acercade.aspx?men_id=2

Manrique, H. (23 de 07 de 2010). *Hidroeléctricas e impacto ambiental*. Obtenido de <http://helgamanesp.blogspot.com/2010/07/hidroelectricas-e-impacto-ambiental.html>

Movimiento Laico y Progresista. (2006). *La revolución sin pasamontañas*. Barcelona: Fundación Francesc Ferrer i Guàrdia.

Munuera, J., & Rodríguez, A. (2007). *Estrategias de marketing: un enfoque basado en el proceso de dirección* (1ª ed.). Madrid, España: Esic Editorial.



- Narváez, I., & Narváez, M. (2012). *Derecho ambiental en clave neoconstitucional, enfoque político*. Quito: Flacso.
- Nuestro Mar. (1995). *Acuerdo de Transporte Fluvial por la hidrovía*. Obtenido de http://www.nuestromar.org/servicios/legislacion/tratados/acuerdo_de_transporte_fluvial
- Olavarrieta de Leiva, A., & Rojas, C. (10 de 2008). *Procesos de conformación de dos Consejos de Aguas: Región Oriental y Región Occidental del Paraguay*. Obtenido de www.unesco.org.uy/.../12_DERECHO_HUMANO_AL_AGUA_Y_AL_...
- OMS. (2013). *Ex Director General: Dr Gro Harlem Brundtland*. Obtenido de <http://www.who.int/dg/brundtland/es/>
- ONU. (10 de 12 de 1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Obtenido de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- ONU. (14 de 12 de 1962). *Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General*. Obtenido de <http://www2.ohchr.org/spanish/law/recursos.htm>
- ONU. (21 de 05 de 1997). *Decenio Internacional para la Acción: el agua fuente de vida, 2005-2015*. Obtenido de http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/transboundary_waters.sht
- Organización de Estados Americanos. (2006). *Marco Legal e Institucional*. Obtenido de <http://www.oas.org/dsd/plata/legalf.htm>
- Pilcomayo. (1996). *Dirección Ejecutiva*. Obtenido de <http://www.pilcomayo.net/web/>
- Planella, J. (2009). *Ser Educador. Entre Pedagogía y Nomadismo*. Barcelona: UOC.
- Pozas Terrados, P. (2011). *Efecto Esmeralda*. Madrid: Visión Libros.



- Prada Alcoreza, R. (2012). *La revolución mundial del Vivir Bien*. Obtenido de www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/.../buenvivirysumakkawsay/.../Prada.pdf
- Programa Naciones Unidas para el Desarrollo. (01 de 06 de 2013). *Informe 2013, objetivos de desarrollo del milenio*. Obtenido de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goals-report-2013/>
- Rodríguez, J. (2006). *Administración I*. Thomson.
- Silva, L., Gómez, D., Millán, M., Ania, J., Puertas, E., López, P., . . . González, J. (2006). *Enfermeros. Cuerpo técnico, Escala de diplomado en salud pública*. Alcalá: MAD.
- Snellen, B. (1997). *Operación y mantenimiento de los sistemas de riego*. Roma: FAO.
- Stoner, J., Freeman, E., & Mascaro, P. (28 de Octubre de 2013). *Administración. Vol. 10*. Obtenido de Universidad Francisco Gavidia: <http://www.wisis.ufg.edu.sv/www.wisis/documentos/TE/338.476%2077-D812d/338.476%2077-D812d-CAPITULO%20II.pdf>
- Tardío, J. (2012). *Lecciones de Derecho Administrativo (Acto administrativo, procedimiento y contencioso-administrativos)*. Alicante: Club Universitario.
- Telesur. (30 de 05 de 2013). Unaasur pide reivindicar el valor de los recursos naturales en la región. *TELESUR*, pág. Latinoamérica.
- Vara, A. (4 de febrero de 2010). *Problemática del agua en Ecuador*. Obtenido de <http://www.laruta.nu/es/articulos/problematica-del-agua-en-ecuador>
- Whitaker, M. (1998). *Políticas Agrarias del Ecuador*. Quito: Fraga.
- Yaguari, A. (2014). Cuestionario de entrevista, miembros de la Junta y usuarios del Sistema de Riego de Machángara. (E. Tesista, Entrevistador)